

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DEL SUR

Documento de Trabajo Colectivo

LA INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES EN PANDEMIA, UN AÑO DESPUÉS.

31 de Mayo 2021



<https://iieess.conicet.gov.ar/>

ISSN 2250-8333

Los Documentos de Trabajo del IIESS reflejan avances de investigaciones realizadas en el Instituto.
Las/los autoras/es son responsables de las opiniones expresadas en los documentos.

LA INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES EN PANDEMIA, UN AÑO DESPUÉS.

Silvia London, compiladora

Diseño y edición general: Ailen Regolf Paoloni

Publicado en:

<https://iiess.conicet.gov.ar/index.php/investigacion/publicaciones-grales/documentos-de-trabajo>

ISSN 2250-8333

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

Silvia London

LA PANDEMIA EN LA SOMBRA

Reflexiones en torno a la violencia contra las mujeres en el marco del Covid 19

María Elena Wagon

MÚLTIPLES PRIVACIONES EN UN ASENTAMIENTO URBANO DE BAHÍA BLANCA DURANTE EL ASPO

María Emma Santos, Martín José Napal, Gimena Ramos

ANÁLISIS DE LAS DINÁMICAS DE ASISTENCIA TERRITORIAL EN BARRIOS POPULARES DE BAHÍA BLANCA EN CONTEXTO DE AISLAMIENTO SOCIAL, PREVENTIVO Y OBLIGATORIO POR COVID-19

Ana Florencia Quiroga, Natalia Lunazzi, Dévora Eliosoff, María Jimena Irisarri, María Belén Noceti, Antonella Laiuppa, Daniela Gargiulo

COPATE, DECILO VOS! RELEVAMIENTO CUALITATIVO DE PERCEPCIÓN DE LOS Y LAS ADOLESCENTES DE BAHÍA BLANCA RESPECTO DEL CONTEXTO DEL AISLAMIENTO Y PANDEMIA POR COVID-19

María Belén Noceti, Martín Santillán

IMPLICANCIAS DEL AISLAMIENTO SOCIAL PREVENTIVO Y OBLIGATORIO 2020 SOBRE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA TÉCNICA EN LA CIUDAD DE BAHÍA BLANCA

María Marta Formichella

EL MERCADO DE TRABAJO DE BAHÍA BLANCA EN LA INCIPIENTE REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Incidencia de la informalidad laboral en los sectores vulnerables y no vulnerables

Mauro David Reyes Pontet

ATENCIÓN DE LA SALUD Y HÁBITOS DURANTE EL PERIODO DE RESTRICCIONES PARA CONTENER LA TRANSMISIÓN DE COVID-19

María Florencia Arnaudo, Fernando Lago, Karina Temporelli, Valentina Viego

DETERMINACIÓN DE UNA TARIFA PARA BRINDAR EL SERVICIO DE FISIO-KINESIOTERAPIA EN DISTINTAS LOCALIDADES DE UNA PROVINCIA DE ARGENTINA EN CONTEXTO DE PANDEMIA POR COVID-19

Luis Torrego Alonso, María Florencia Arnaudo, Milva Geri

ADHESIÓN A MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICO EN COMERCIOS DE CERCANÍA.

Un estudio en barrios vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca

M. Agustina Tauro, Sofía Orazi, M. Belén Guercio, Florencia Verónica Pedroni, Lisana B. Martinez

MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICOS EN PANDEMIA. UN ESTUDIO PRELIMINAR

M. Belén Guercio, Lisana B Martinez, Hernán Vigier.

LA EDUCACIÓN FINANCIERA COMO HERRAMIENTA CLAVE PARA LA INCLUSIÓN

Lisana B. Martinez, Valeria Scherger, M. Paz Camino, Flavia Petz

EL PRIMER AÑO DE LA PANDEMIA Y, ¿UNA CRISIS DE DEUDA EN EL HORIZONTE?

Francisco J. Cantamutto, Lucas Castiglioni

¿RETUITEAR O RESPONDER? COVID-19 Y TWITTER

El caso de la ciudad de Bahía Blanca (Argentina)

Emiliano Gutiérrez, Leandro Meller, Juan Marcelo Virdis, Federico de Simón, Carlos Gurovich, Lucas Fernández Leyes

LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL A TRAVÉS DE LA RED SOCIAL FACEBOOK EN TIEMPOS DE CORONAVIRUS. ANÁLISIS DEL CASO DE BAHÍA BLANCA.

Lucía Andrea Díaz, Emiliano Gutiérrez

LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN PERIODÍSTICA SOBRE LA COVID-19 EN LA PRENSA LOCAL ARGENTINA

María del Rosario Sánchez

INTRODUCCIÓN

A un año y tres meses de la declaración por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de la pandemia debido al brote del virus COVID-19, la crisis sanitaria, social y económica a nivel mundial desnuda consecuencias profundas, de corto, mediano y largo plazo, que están siendo analizadas desde todas las disciplinas científicas en búsqueda de acciones que permitan prevenir, revertir y paliar dichos efectos. En lo sanitario surge con fuerza el concepto de prevención y la importancia de las medidas que disminuyan el contagio, pero también quedan en evidencia los cuellos de botella productivos del sector a la hora de la intervención: la necesidad de camas y respiradores va acompañada del requerimiento *sine qua non* de personal hospitalario capacitado para los cuidados intensivos y de recuperación. En lo económico, la pandemia y las medidas sanitarias de aislamiento y cierre de actividades durante el 2020 y parte del 2021 han golpeado duramente a todos los sectores, llevando al cierre de numerosas empresas comerciales y productivas, junto con la necesidad de asistencia por parte del Estado a sectores vulnerables. De esta forma, la consecuencia más dura de la pandemia se hizo presente: el incremento de la pobreza alcanzó en la mayoría de los países cifras alarmantes, y por primera vez desde 1998 la pobreza mundial se incrementó¹.

Esta crisis mundial encontró a la Argentina, a finales de 2019, en una coyuntura difícil en lo económico y en lo social. Al cierre de 2019, la tasa de pobreza había sido de 35,5% y la indigencia de 8%, mientras que el Producto Bruto Interno retrocedió un %2,10 con respecto al período anterior². Por otra parte, con un alto endeudamiento, una inflación creciente, fuerte desequilibrios macroeconómicos y una sociedad dividida, el gobierno nacional enfrentó la crisis con herramientas limitadas y múltiples dimensiones de conflicto. Para finales del 2020 las cifras eran alarmantes: la pobreza había ascendido al 42%, ubicando a 19 millones de personas en esa situación, mientras que el 57,7% de niñas y niños entre 0 y 14 años eran pobres (INDEC). Esta cifra, junto con estimaciones académicas de una pérdida de la matrícula de chicos y chicas de barrios vulnerables del orden del 13%³ (involucrando alrededor de 1,5 millones de niños y niñas) plantea dificultades de carácter estructural a la hora de restablecer la universalidad en el sistema educativo en los niveles primario y secundario.

¹ “Desempeño Económico y Pandemia: proyecciones de mediano y largo plazo”, Silvia London-Fernando González, presentación en los Seminarios Académicos UFF (Brasil), marzo de 2021.

² Según datos del INDEC <https://www.indec.gob.ar>

³ Agustín Claus, Flacso. Nota en Infobae.com, 02/20/2020

El presente Documento de Trabajo Colectivo, el tercero que el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS UNS-CONICET) presenta desde el inicio de la crisis, da cuenta del análisis que desde las ciencias sociales se realiza frente a estas problemáticas. Durante 2020 y lo que va del 2021 la sociedad argentina se ha enfrentado a convivencias forzadas, a la alta y poco visualizada deserción escolar, a los quiebres comerciales y la pérdida de numerosos puestos de trabajo, a la angustia de quienes buscan los medios para sobrevivir, entre otros conflictos económicos y sociales. Algunos de ellos han sido estudiados en los dos Documentos de Trabajo Colectivos previos. Otros, y con un análisis de mayor alcance temporal, se presentan en los próximos apartados.

El documento se inicia con el aporte de María Elena Wagon, “LA PANDEMIA EN LA SOMBRA”, en el que la autora reflexiona en torno a la violencia contra las mujeres en el marco del Covid 19. El objetivo principal de su trabajo es, por un lado, dejar evidencia de la situación de emergencia en la que se encuentran las mujeres víctimas de violencia en el contexto del aislamiento obligatorio y, por otro, poner el acento en la necesidad imperiosa de que los Estados tengan en cuenta dicha problemática como una cuestión esencial.

El segundo de los documentos, “MÚLTIPLES PRIVACIONES EN UN ASENTAMIENTO URBANO DE BAHÍA BLANCA DURANTE EL ASPO” presentado por María Emma Santos, Martín José Napal y Gimena Ramos, ofrece una descripción cuantitativa de las condiciones de vida de un barrio vulnerable de la ciudad de Bahía Blanca durante el ASPO, a partir de información recolectada cuatro meses después de ser declarado. Este análisis permite un acercamiento a la realidad de los sectores más vulnerables de la sociedad, y avanzar sobre impactos de más largo plazo. A su vez, a partir del estudio realizado se refleja el rol activo que tuvieron las organizaciones no gubernamentales, en este caso en particular la Iglesia Católica, en el alivio de la crisis.

Dentro de la misma temática, en el “ANÁLISIS DE LAS DINÁMICAS DE ASISTENCIA TERRITORIAL EN BARRIOS POPULARES DE BAHÍA BLANCA EN CONTEXTO DE AISLAMIENTO SOCIAL, PREVENTIVO Y OBLIGATORIO POR COVID-19”, Ana Florencia Quiroga, Natalia Lunazzi, Dévora Eliosoff, María Jimena Irisarri, María Belén Noceti, Antonella Laiuppa, Daniela Gargiulo presentan resultados parciales obtenidos por el Grupo de Investigaciones Cualitativas y Etnográficas del Sur (GICES) del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS), respecto de un análisis cualitativo orientado a caracterizar las formas en que se desarrollaron las dinámicas de asistencia territorial de alimentos y productos de higiene personal y limpieza general en contexto de aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO). Su estudio abarca los

meses de marzo a septiembre del 2020 debido a la pandemia de COVID-19, en los barrios Caracol, Estomba y Latino, y Villa Harding Green comprendidos dentro de las Áreas Programáticas X, III y IV respectivamente de la Secretaría de Salud municipal de la ciudad de Bahía Blanca.

Focalizando los efectos de la pandemia sobre la población adolescente, María Belén Noceti y Martín Santillán presentan “COPATE, DECILO VOS!”, un relevamiento cualitativo de percepción de los y las adolescentes de Bahía Blanca respecto del contexto del aislamiento y pandemia por Covid-19. El artículo busca recabar las voces de niños y niñas de 11 a 18 años en la ciudad de Bahía Blanca respecto de sus emociones en torno a los procesos de aislamiento, y dentro de tal contexto las emociones referidas a la relación con sus pares y su vínculo con la escuela. El cuestionario se llevó a cabo a través de redes sociales, respondiendo a una iniciativa conjunta generada por el Consejo Local de niñez y adolescencia y la Subsecretaría de Niñez familia y adolescencia de la ciudad de Bahía Blanca

Con la misma población objetivo, en “IMPLICANCIAS DEL AISLAMIENTO SOCIAL PREVENTIVO Y OBLIGATORIO 2020 SOBRE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA TÉCNICA EN LA CIUDAD DE BAHÍA BLANCA” María Marta Formichella indaga acerca de las implicancias del ASPO sobre la educación en las escuelas de modalidad técnica de la ciudad de Bahía Blanca y sobre las oportunidades de sus estudiantes. Para ello aplica una metodología de índole cualitativa: entrevistas semiestructuradas. Las mismas son realizadas a personal perteneciente al equipo directivo o de orientación escolar de las cinco escuelas secundarias técnicas que se hallan en la ciudad.

Luego del período más restrictivo del ASPO, Mauro Reyes Pontet analiza “EL MERCADO DE TRABAJO DE BAHÍA BLANCA EN LA INCIPIENTE REACTIVACIÓN ECONÓMICA” y la incidencia de la informalidad laboral en los sectores vulnerables y no vulnerables. Con tal fin, el autor define el concepto de vulnerabilidad social y su relación con el mercado de trabajo, luego se propone una descripción de los aspectos más relevantes de la situación socioeconómica de la ciudad de Bahía Blanca, con especial hincapié en los sectores con mayor vulnerabilidad.

Por su parte, María Florencia Arnaudo, Fernando Lago, Karina Temporelli y Valentina Viego analizan la “ATENCIÓN DE LA SALUD Y HÁBITOS DURANTE EL PERIODO DE RESTRICCIONES PARA CONTENER LA TRANSMISIÓN DE COVID-19”, con el propósito de revelar cómo estas medidas sanitarias impactaron sobre los hábitos de consumo saludable (incluyendo alimentos, sustancias psicotrópicas y actividad física), la salud autopercibida de la población, el acceso a los servicios de salud y el control de enfermedades tanto preexistentes como nuevas.

Con una visión cuantitativa, en el trabajo sobre la “DETERMINACIÓN DE UNA TARIFA PARA BRINDAR EL SERVICIO DE FISIO-KINESIO-TERAPIA EN DISTINTAS LOCALIDADES DE UNA PROVINCIA DE ARGENTINA EN CONTEXTO DE PANDEMIA POR COVID-19” de Luis Torrego Alonso, María Florencia Arnaudo y Milva Geri se propone calcular el valor de los honorarios o tarifa por una sesión o consulta de FKT brindada por un profesional independiente, tanto para el módulo simple como el complejo, diferenciando una tarifa global para toda la provincia y otra para cada ciudad cabecera de delegación.

Los siguientes tres trabajos hacen foco en el financiamiento durante este período. En “ADHESIÓN A MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICO EN COMERCIOS DE CERCANÍA. Un estudio en barrios vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca” María Agustina Tauro, Sofia Orazi, María Belen Guercio, Florencia Verónica Pedroni, Lisana B. Martinez estudian una de las aristas de la problemática planteada precedentemente explorando el nivel de adhesión a MPE en comercios barriales. En particular, este trabajo tiene por objetivo conocer la situación actual, las barreras y la predisposición a adoptar MPE por parte de comercios barriales de zonas vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca. El análisis se complementa en “MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICOS EN PANDEMIA, un estudio preliminar” realizado por M. Belén Guercio, Lisana B Martinez y Hernán Vigier. En este artículo se presentan los resultados preliminares del trabajo de campo basado en detectar los medios de pago utilizados en las compras habituales realizadas en comercios barriales, e identificar los motivos que intervienen en la decisión de pago. Específicamente, este trabajo se centra en profundizar el análisis de la utilización de tarjetas de débito en relación al dinero en efectivo como medio de pago. En línea con este estudio, Lisana B. Martinez, Valeria Scherger, María Paz Camino y Flavia Petz buscan identificar las barreras que limitan el uso y difusión de los nuevos medios de pago electrónicos en “LA EDUCACIÓN FINANCIERA COMO HERRAMIENTA CLAVE PARA LA INCLUSIÓN”. Para ello se emplea un estudio de campo realizado a un grupo de la población vulnerable que focaliza en preguntas vinculadas con comportamientos y actitudes referidas al uso de diferentes medios de pago y sus principales limitaciones.

Por último, y desde una visión macroeconómica, Francisco J. Cantamutto y Lucas Castiglioni intentan hallar respuesta a la siguiente pregunta: “EL PRIMER AÑO DE LA PANDEMIA Y, ¿UNA CRISIS DE DEUDA EN EL HORIZONTE?”. Con este fin, se presentan algunos rasgos básicos de la situación de la acumulación a escala global en las últimas décadas, para luego mostrar los principales rasgos de la situación de la deuda global e identificar algunos elementos relevantes para comprender la potencial situación de crisis.

La investigación en Ciencias Sociales que se ha desarrollado en este último periodo con respecto a la pandemia no se limita a los trabajos del presente documento. Algunos de ellos han sido publicados como documentos de trabajo individuales o como análisis de coyuntura en nuestra página del IIESS, han sido presentados en congresos nacionales e internacionales, o publicados en revistas de circulación académica. De estos últimos presentamos los tres siguientes resúmenes ampliados: “LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL A TRAVÉS DE LA RED SOCIAL FACEBOOK EN TIEMPOS DE CORONAVIRUS. ANÁLISIS DEL CASO DE BAHÍA BLANCA”, de Lucía Andrea Díaz y Emiliano Gutiérrez, “¿RETUITEAR O RESPONDER? COVID-19 Y TWITTER. El caso de la ciudad de Bahía Blanca” Emiliano Gutiérrez, Leandro Meller, Juan Marcelo Viridis, Federico de Simón, Carlos Gurovich y Lucas Fernández Leyes, y “LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN PERIODÍSTICA SOBRE LA COVID-19 EN LA PRENSA LOCAL ARGENTINA” de María del Rosario Sánchez.

Queda en evidencia que la tarea de investigación en Ciencias Sociales es necesaria para la comprensión de las problemáticas sociales y económicas. En este momento, en el que el mundo sufre los embates de un shock de magnitudes impensadas, esta investigación es un insumo imprescindible para la toma de decisiones de política. Parte de la contribución del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur – IIESS – se encuentra reflejada en las siguientes líneas. Esperamos sumar al conocimiento a través de ella.

Silvia London

Mayo de 2021

LA PANDEMIA EN LA SOMBRA

Reflexiones en torno a la violencia contra las mujeres en el marco del Covid 19

María Elena Wagon

IIESS, UNS- CONICET

1. INTRODUCCIÓN

La violencia contra las mujeres es un flagelo que azota globalmente a la humanidad y cuyos antecedentes pueden retrotraerse hasta tiempos inmemoriales¹. Existen estadísticas nacionales e internacionales que demuestran que, lejos de erradicarse o disminuir, la violencia contra las mujeres va en aumento, no solo en el plano cuantitativo sino también en lo que respecta al grado de crueldad de la que son objeto los cuerpos de las mujeres. Ante tan desolador panorama puede parecer que el intento hermenéutico de comprensión del significado de la violencia de género y de su innegable aumento carece de relevancia o de sentido por su aparente falta de practicidad. Sin embargo, Segato (2003) pone el acento en que las medidas que los Estados han tomado en el plano jurídico-legal para contrarrestar este tipo de violencia, medidas que detentan, *prima facie*, una mayor practicidad y concreitud, no han dado evidencias, hasta el momento, de resultados positivos. Quizá, entonces, el intento de comprensión del significado de la violencia contra las mujeres, no obstante su lentitud y aparente abstracción, sea clave para enfocar las reformas en las cuestiones imprescindibles y que realmente puedan generar un cambio sustantivo.

Segato (2003: 132) menciona el informe del PNUD² de 1997 en el que se afirma que ninguna sociedad trata tan bien a sus mujeres como a sus hombres. Esta afirmación, continúa, no remite a una excepcionalidad, sino que apunta a una normalización

¹ Segato (2003) habla de la prehistoria patriarcal de la humanidad. El patriarcado, por su parte, no puede entenderse si no es en relación con el concepto de violencia.

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

generalizada de la violencia contra las mujeres. Esta realidad, en el contexto de la pandemia del Covid 19, no solo se mantiene, sino que se ve exacerbada por las medidas de aislamiento obligatorio que han tomado la mayoría de los Estados. “Las medidas de confinamiento buscan proteger la salud pública y evitar el colapso de los servicios de salud; sin embargo, su aplicación no es neutra desde el punto de vista de género” (SG-OEA, 2020: 4). ONU Mujeres afirma que desde que se desató el brote de Covid 19 la violencia contra las mujeres y niñas se ha intensificado en todos sus tipos. “Es la pandemia en la sombra que crece en medio de la crisis de la COVID-19 y necesitamos un esfuerzo colectivo general para detenerla”³. El presente trabajo se propone analizar la relación existente entre las medidas tomadas para contrarrestar la propagación del virus Covid 19 y la repercusión que estas han tenido en la vida de las mujeres. Debido a la magnitud de dicha empresa y la imposibilidad de llevarla a cabo por limitaciones formales, no se abordarán la totalidad de los factores que ponen a las mujeres en situación de desigualdad durante situaciones de crisis a gran escala⁴ y se centrará el análisis en la categoría de violencia contra la mujer. El objetivo principal del presente trabajo es, por un lado, dejar evidencia de la situación de emergencia en la que se encuentran las mujeres víctimas de violencia en el contexto del aislamiento obligatorio y, por otro, poner el acento en la necesidad imperiosa de que los Estados tengan en cuenta dicha problemática como una cuestión esencial y tomen medidas que contribuyan a contrarrestar las consecuencias que la crisis del Covid 19 trae aparejadas para las mujeres, especialmente aquellas que son víctimas de violencia, tanto durante la crisis como en la pospandemia.

2. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN BASE AL GÉNERO

Desde hace décadas los movimientos de mujeres en Argentina, Latinoamérica y en todo el mundo están en pie de lucha contra la violencia que sus parejas, sus familias, sus compañeros de trabajo, las instituciones en las que estudian, trabajan, el Estado, en

³ Ver: <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response/violence-against-women-during-covid-19>.

⁴ El informe de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA menciona que durante la emergencia derivada del Covid 19 se han profundizado las desigualdades de género existentes (económicas, sanitarias, laborales, etc.).

suma, la sociedad toda ejercen sobre ellas. Las demandas proclamadas en las distintas medidas de lucha han sido escuchadas (parcialmente) y han recibido respuestas materializadas en creación de protocolos, instituciones y leyes. Sin embargo, dichos cambios a nivel gubernamental no parecen repercutir en la cultura patriarcal que estructura las sociedades desde tiempos inmemoriales. Tal es así que la Declaración de Viena sobre Femicidio del año 2013 expuso no solo que la violencia contra las mujeres se ha incrementado sino también los casos de femicidio (Boira *et al.*, 2015). A su vez, si bien puede observarse un consenso generalizado por parte de la sociedad en lo que respecta al repudio contra una de las manifestaciones más extrema de la violencia contra las mujeres, el femicidio, existe, sin embargo, una naturalización o invisibilización de otro tipo de violencias, quizá menos extremas, pero no por eso menos peligrosas, pues su pervivencia contribuye a crear y sostener el régimen patriarcal que despliega su potencial destructor en el cuerpo de las mujeres.

[L]a violencia que ocurre en la privacidad de las relaciones de pareja es reflejo de las violencias cotidianas que se producen en ámbitos públicos y comunitarios, que naturalizan las relaciones desiguales de poder entre los géneros y que luego encuentran su expresión en la vida de pareja y familiar (Gherardi, 2016: 36).

Gherardi (2016) menciona que existen manifestaciones de violencia contra las mujeres que se encuentran invisibilizadas por su alto grado de naturalización e interpreta que esta realidad crea las condiciones para que los femicidios sigan en aumento. Agrega que en Argentina no hay registros claros y completos respecto a la violencia doméstica, no obstante ser el tipo de delito contra las mujeres que ha sido estudiado con mayor profundidad. Esta falta de información repercute en las medidas que pueden tomarse por parte del Estado para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres porque adolece de errores de enfoque empírico y de inadecuación a la realidad que intentan cambiar.

Ahora bien, una vez evidenciado el grado de relevancia que las diferentes formas de violencia contra las mujeres tiene en las sociedades actuales, tanto en lo que respecta a

las demandas de las mujeres como también en lo referente a políticas públicas a nivel nacional e internacional, es importante explicitar qué se entiende específicamente por violencia contra las mujeres en base al género en las diferentes convenciones a las que Argentina ha adherido así como también tener presente las modificaciones y/o creaciones de leyes al respecto. Los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobaron la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁵ (conocida como Convención Belém do Pará) en 1994⁶. Posteriormente, en 2004 entró en vigencia el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). La Convención Belém do Pará estipula, en sus artículos 1º y 2º lo siguiente:

Artículo 1

Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

⁵ A nivel internacional existe la Comisión para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por su sigla en inglés).

⁶ Argentina adhirió a dicha Convención en 1994 y ratificó su adhesión en 1996.

c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.⁷

Argentina, por su parte, en la Ley 26.485 sancionada en 2009, denominada Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, entiende por violencia contra las mujeres:

toda conducta, por acción u omisión, basada en razones de género, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, participación política, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción, omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.⁸

En consonancia con la sanción de la ley 26.485, el código penal argentino, por medio de la ley 26.791 sancionada en 2012, introdujo agravantes del delito de homicidio sustentados en la violencia contra las mujeres. Se modificaron los incisos 1º y 4º del artículo 80 del mencionado código y se agregaron los incisos 11º y 12º que imponen la pena de reclusión perpetua a quien “matara a una mujer cuando el hecho sea perpetrado por un hombre y mediare violencia de género” y a quien lo hiciera “con el propósito de causar sufrimiento a una persona con la que se mantiene o ha mantenido una relación en los términos del inciso 1º, de esta forma se incorporaron las figuras de femicidio y femicidio vinculado⁹.

De lo expuesto con anterioridad quedan en evidencia los pasos que tanto a nivel internacional como nacional se fueron dando en pos de prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, pasos de gran importancia pero que no han alcanzado, aún, su objetivo. En este sentido, Segato (2016: 153) se refiere al tiempo del género, una temporalidad lenta como el de la especie. Esta lentitud, sostiene, se constata en el

⁷ Para mayor información ir a: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

⁸ Ver: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26485-152155/actualizacion>.

⁹ Registro Nacional de Femicidios de la República Argentina (2018: 2), datos estadísticos del Poder Judicial.

presente donde no obstante la creación de políticas públicas y leyes, los crímenes contra las mujeres se acrecientan. Dicho aumento no radica solo en la cantidad de crímenes sino también en la crueldad de los mismos. En lo que respecta a la violencia no letal, la cual resulta más difícil de registrar, Segato está convencida de que “el imaginario de género que se encuentra por detrás de ellas, como su caldo de cultivo, se encuentra intacto” (2016: 154). Hasta el momento no existen indicios que demuestren que los avances dados a nivel gubernamental, así como la lucha de las mujeres, estén poniendo un freno a este tipo de violencias.

Osborne (2009: 16), respecto a la violencia contra las mujeres, sostiene que dicho tipo de violencia es estructural y su fundamento radica en el modo en que están establecidas las relaciones de género en un sistema patriarcal; es un mecanismo de control; representa un *continuo*; y existe una gran tolerancia respecto de este tipo de acciones violentas. A modo de síntesis, Liedo Fernández (2018: 19) clasifica la violencia contra las mujeres de la siguiente manera: la violencia contra las mujeres en las relaciones afectivo-sexuales heterosexuales (ámbito privado); la violencia contra las mujeres en el marco de conflictos armados (ámbito público); y el feminicidio (ámbito privado) unido a la variación del genocidio en base al género¹⁰ (ámbito público). Dicha clasificación, de una u otra manera, se ve contemplada en los textos de las convenciones y leyes expuestos con anterioridad.

3. EL IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE AISLAMIENTO EN LOS CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Debido a la novedad de la pandemia de Covid 19 puede observarse aún una escasez de estudios académicos que ofrezcan resultados sólidos respecto a las consecuencias de las medidas tomadas por los Estados para contrarrestar la propagación del Covid 19 y su relación con la violencia contra las mujeres. Sin embargo, sí se cuenta con un gran número de informes realizados por parte de organismos estatales, de ONGs y de relevamientos periodísticos que abordan la temática y ponen el acento en la relevancia

¹⁰ Para una profundización respecto de la noción de feminicidio como un tipo de genocidio (femigenicidio) y sobre la relevancia de la tipificación de los crímenes contra las mujeres, ver Segato (2010, 2011, 2016).

de la temática no solo en tiempos de Covid 19, sino en lo referente a las medidas a tomar por parte de los Estados en la pospandemia. Los recientes relevamientos sobre los casos de violencia contra las mujeres evidencian que, a nivel global, ha habido un aumento, tanto de denuncias de casos de violencia como de llamados a las líneas de emergencia y al pedido de asilo en refugios por parte de las víctimas¹¹. Nuestro país no es la excepción pues los datos relevados a inicios de abril de 2020 (cuando las medidas de aislamiento obligatorio databan de poco más de 10 días) mostraban que los llamados al 144 habían aumentado significativamente¹². El informe de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA menciona que “los indicadores dan cuenta de un aumento de la violencia de género, que se recrudece por el confinamiento y por el limitado acceso de las mujeres a los servicios públicos de atención, prevención y sanción de la violencia, que no son considerados como esenciales” (SG-OEA, 2020: 5). Cabe remarcar que en aquellos países, ciudades o departamentos en los que la tendencia haya sido inversa, es decir que las denuncias y los llamados en relación con la violencia contra las mujeres hayan disminuido, no debe interpretarse, necesariamente, que haya habido una disminución de casos de violencia sino que dicha tendencia puede ser producto de un aumento del miedo por parte de las víctimas a realizar la denuncia o un impedimento real producto de las medidas tomadas a nivel gubernamental (prohibición de libre circulación¹³, cierre de instituciones, etc.)¹⁴.

¹¹ Ver ONU Mujeres “Violencia contra las mujeres: la pandemia en la sombra”. Disponible en:

<https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>

¹² Ver la información estadística del gobierno de la República Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/generos/linea-144/informacion-estadistica>; ver Noticias ONU: <https://news.un.org/es/story/2020/04/1473082>.

¹³ En nuestro país el 06 de abril de 2020 se modificó el decreto N° 297/2020 que regulaba el aislamiento social, preventivo y obligatorio de modo que se autorizara la libre circulación de mujeres y personas de diversidad sexual víctimas de violencia de género, solas o junto a sus hijos e hijas. Ver el decreto 328/2020: www.saij.gob.ar.

¹⁴ Al respecto ver el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en el caso de México:

Ahora bien, no obstante la novedad de la pandemia del Covid 19 y la falta de estudios que puedan dar cuenta de las consecuencias que dicha pandemia, así como también las medidas tomadas para contrarrestar sus efectos, tienen en lo que respecta a las cuestiones de género en general y a la violencia contra las mujeres en particular, sí se cuentan con análisis sólidos respecto a casos anteriores de pandemias como la del Ébola y el Zika, entre otras. Dichos estudios muestran que es imprescindible la incorporación de las necesidades de las mujeres en el manejo de la emergencia. El informe de la CIM-OEA afirma, respecto a la crisis del Ébola 2014-2016, que la respuesta gubernamental respecto a las problemáticas propias de las mujeres durante la mencionada crisis fue muy difícil debido a la escasa representación que estas tuvieron en los diferentes niveles de respuestas nacionales e internacionales. A su vez, en el ámbito de la salud, “[d]urante la emergencia causada por el Ébola, la mortalidad materna se incrementó en un 75% y el número de mujeres que dieron luz en hospitales disminuyó en un 30%” (SG-OEA, 2020: 19). En lo que respecta a las consecuencias del virus del Ébola en el ámbito económico, fue evidente la reducción de la actividad económica de las mujeres y, por lo tanto, de sus posibilidades de supervivencia durante la cuarentena. “[La] capacidad de resiliencia posterior a la crisis cuando se levantan las medidas preventivas es mucho menor [en las mujeres], lo que llevó a una profundización de las desigualdades de género en la situación post- Ébola” (SG-OEA, 2020: 13).

En el mismo sentido, Sosa Tello (2020: 20) hace referencia al estudio de Fraser (2020) quien, respecto a lo sucedido durante pandemias anteriores, ofrece una lista de las consecuencias que han sufrido las mujeres:

- Las mujeres y las niñas sufrieron diversas formas de violencia, siendo las más comunes la violencia por parte de la pareja, la explotación y el abuso sexual.
- Los servicios de apoyo especializados para casos de violencia de género tuvieron una gran demanda durante las emergencias de salud pública, pero su disponibilidad se encuentra limitada por el establecimiento de prioridades de los fondos disponibles.

- El miedo a la violencia y al maltrato hicieron que las mujeres no buscaran ayuda durante una cuarentena.
 - La policía y los sistemas de justicia se vieron abrumados durante las epidemias, y se generó una “atmósfera de impunidad” que provocó el aumento de los casos de violencia de género.
 - Las medidas de cuarentena y el estrés asociado con las epidemias crearon tensiones en los hogares, aumentando la frustración y el castigo corporal.
 - El cierre de escuelas provocó un aumento de los casos de diferentes formas de explotación y abuso sexual de niñas y adolescentes.
 - La violencia de la pareja y la violencia contra los niños aumentaron de forma proporcional al estrés económico generado por la cuarentena por epidemia o pandemia.
- Teniendo en cuenta lo expuesto respecto a los efectos que pandemias anteriores han tenido en relación con las cuestiones de género y las desigualdades que dichas pandemias no solo han sacado a la luz, sino que han exacerbado, es fundamental que en lo que respecta a la crisis que el virus del Covid 19 trajo aparejada, las problemáticas de género reciban una atención acorde al estado de emergencia en el que la realidad de las mujeres se encuentra. Tal urgencia en la toma de medidas se manifiesta en cuestiones de salud, pues las mujeres son mayoría en el sector sanitario por lo que se encuentran más expuestas al contagio como a ser objeto de acoso y ataques violentos en la vía pública; en cuestiones de cuidado, en tanto hay una sobrecarga en las mujeres que son quienes, por un mandato cultural y social, deben hacerse cargo del cuidado de los niños (quienes durante la cuarentena no pueden asistir a guarderías, escuelas, etc), de su escolarización, del cuidado de los adultos mayores (grupo de riesgo), etc.; y en lo que respecta a la violencia que padecen las mujeres principalmente por parte de sus parejas, violencia que el aislamiento profundizó por distintos motivos, a saber: estrés, frustración, etc.

4. RAZONES DEL INCREMENTO DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DURANTE EL AISLAMIENTO OBLIGATORIO. REFLEXIONES DESDE LOS ESTUDIOS DE RITA SEGATO

Los informes mencionados con anterioridad coinciden en un número de cuestiones que podrían explicar el aumento de la violencia contra las mujeres durante las cuarentenas impuestas a lo largo y lo ancho del mundo. El estrés producto del encierro y de los problemas económicos que trae aparejado el aislamiento obligatorio, la frustración masculina por no poder llevar adelante su rol de proveedor, el aprovechamiento por parte del varón de la situación de encierro para ejercer un mayor control sobre la mujer, la ruptura de las redes de contención de las mujeres víctimas de violencia, la dificultad al acceso de los servicios básicos de salud sexual y reproductiva, etc.¹⁵ A continuación el análisis se focalizará en el estrés y la frustración que sufren los varones durante el aislamiento obligatorio y el concomitante aumento de las reacciones violentas, desde la perspectiva de la antropóloga Rita Segato¹⁶. En este sentido, uno de los conceptos que debe esclarecerse es el de patriarcado por ser una noción que estructura el entramado relacional de nuestra cultura y, por lo tanto, repercute en todos los ámbitos de la vida. El patriarcado es, en esencia, violento, y se constituye en “el pilar, el cimiento y la pedagogía de *todo poder*” (Segato, 2016: 16). Es, según Segato (2016: 18), la estructura política más arcaica y perdurable. El género, por su parte, es la configuración histórica elemental de todo poder en la especie humana y de toda violencia. La vinculación entre poder y violencia radica en que el poder se logra como producto de una expropiación necesariamente violenta. Segato sostiene que el común denominador de las desigualdades y expropiaciones de valor que están a la base de los poderes económicos, políticos, artísticos, intelectuales, etc., es el cimiento patriarcal. Por esto, está convencida de que en tanto no se realice una fractura, un desmonte de dichos cimientos, ningún cambio sustancial en la estructura de nuestra sociedad podrá tener lugar.

En la misma línea de análisis, la pandemia del Covid 19 es una suerte de radiografía de las sociedades actuales, pues dejó en evidencia de manera incuestionable el grado de

¹⁵ Cf. Organización Panamericana de la Salud (2020): <https://www.paho.org/es/temas/violencia-contra-mujer>.

¹⁶ El resto de las razones descriptas como catalizadores de la violencia contra las mujeres durante las cuarentenas impuestas serán solo mencionadas y no estudiadas en profundidad debido a la imposibilidad de llevar a cabo dicha tarea en el presente trabajo.

desigualdad e injusticia imperante. Segato, al respecto, menciona que la pandemia hizo visible tres indefensiones, a saber: de género, de raza y de clase¹⁷. Podría agregarse desde una mirada interseccional que la desigualdad de género es transversal a las desigualdades de raza y de clase en tanto siempre son las mujeres quienes padecen de forma extrema las consecuencias de la marginalidad e injusticia que su raza y/o su clase les imprimen en primera instancia. En lo que respecta a la indefensión de género que la pandemia del Covid 19 sacó a la luz de forma recrudecida, Segato (2020) menciona que no es una cuestión menor el hecho de que durante las medidas de aislamiento obligatorio impuestas en todo el mundo la violencia disminuyó a nivel global pero la violencia contra las mujeres aumentó significativamente en todo el globo¹⁸. Esta realidad lleva a indagar sobre qué es lo que pasa con la masculinidad en situación de encierro forzado y también qué sucede con la feminidad. En este sentido Segato (2020) menciona que hay que abordar este nuevo fenómeno con humildad y tomarse el tiempo para reflexionar. “Podríamos pensar que entendemos, pero necesitamos ser humildes y ejercitar una enorme curiosidad porque estamos frente a una situación desconocida y eso nos obliga a investigar qué está pasando” (Segato, 2020).

Ahora bien, no obstante la novedad de la situación resulta fundamental poner en valor las reflexiones que Segato ha venido estudiando desde hace décadas en torno a la estructura patriarcal que vertebró nuestras sociedades y la violencia que dicha estructuración trae aparejada, fundamentalmente para las mujeres. En lo que respecta específicamente a la estructura de la violencia, Segato (2003) afirma que esta radica en la relación de tensión existente entre el sistema de status y el sistema de contrato, el primero remite al orden moral (se realiza en la tradición), el segundo, al orden legal (se concretiza en la ley).

La ley se quiere igualitaria, una ley para ciudadanos iguales, pero percibimos la estructura jerárquica del género tomándola por asalto en sus fisuras. Por detrás del contrato igualitario transparece, vital, el sistema de estatus que ordena el mundo en

¹⁷ Ver <https://www.youtube.com/watch?v=kSNGRYFkyUA>.

¹⁸ Ver <https://apnews.com/article/79e12fe6ab9d4db8bbba247048f9f7fc>;
<https://www.nytimes.com/es/2020/04/13/espanol/america-latina/coronavirus-delincuencia-crimen.html>.

géneros desiguales, así como en razas, minorías étnicas y naciones desiguales (Segato, 2003: 127)¹⁹.

El sistema de status se asienta en la exacción del poder femenino por parte de los varones. “Esa exacción garantiza el tributo de sumisión, domesticidad, moralidad y honor que reproduce el orden de status, en el cual el hombre debe ejercer su dominio y lucir su prestigio ante sus pares” (Segato, 2003: 144). La subjetividad masculina se asienta no solo en su capacidad de dominación sino también en la exhibición ante sus pares del prestigio que dicha dominación acarrea. Es en la posición jerárquica que le otorga la masculinidad donde se encuentran entramados su sentido de identidad y humanidad. En el marco de las recientes reflexiones expuestas, es de esperar que en tiempos de Covid 19 y de las medidas de aislamiento obligatorio los varones reaccionen con violencia ante la frustración y el estrés que las medidas impuestas le ocasionan.

La frustración de no poder salir, el encierro bajo miradas vigilantes dentro de casa, el no poder tener ciertas libertades, el rumiar durante horas alguna traición, alguna infidelidad o algún abandono, puede detonar violencia. Por otro lado, las situaciones de necesidad y carencia potencian la violencia. Todo eso ahora se magnifica (Segato, 2020).

Segato (2020) sostiene que la base de la violencia masculina es la frustración de sus deseos e intenciones. Los hombres son incapaces de manejar la frustración, no así las mujeres, quienes manifiestan una capacidad notablemente mayor para adaptarse a la incomodidad. Dicha incomodidad genera, en muchos varones, una reacción violenta. A su vez, cuando la potencia masculina de proveer se resiente (insuficiencia de los ingresos, pérdida del empleo, etc.) la precariedad de la posición masculina queda en evidencia. “[L]a posición masculina se fragiliza ante la precariedad de la vida, y necesita hacer esfuerzos mayores, muchas veces violentos, para recolocarse en la posición

¹⁹ Segato aclara que, no obstante la evidente ineptitud del sistema de contrato a la hora de introducir cambios en la esfera del estatus, legislar sigue siendo necesario en tanto la ley puede contribuir de otras formas a la transformación de las subjetividades de género. “[E]l efecto del derecho no es lineal ni causal, pero depende de su capacidad de ir formando y consolidando un nuevo e igualitario ambiente moral” (2003: 143).

masculina” (Segato, 2017). Otra cuestión relevante que acontece durante las cuarentenas obligatorias es que el factor de exhibición del poder masculino ante sus iguales desaparece, por lo que la reafirmación del poder que dicha exhibición pretende se ve resentida. La violencia, en estos casos, parece ser la única herramienta que detenta la masculinidad para contrarrestar su frustración y retener el poder, el cual, si no se reproduce, desaparece, deja de existir.

5. CONCLUSIONES

La violencia contra las mujeres en base al género es una realidad que atraviesa a todas las sociedades desde sus inicios. Dicha realidad, lejos de verse superada en la actualidad y no obstante las medidas que los Estados han tomado para atenuarla, permanece vigente y, en muchos sentidos, ha aumentado y recrudecido. En casos de crisis y emergencias globales, las mujeres son quienes padecen de forma extrema las consecuencias que, a nivel sanitario, económico, psicológico, etc., dichas emergencias traen aparejadas. La pandemia del Covid 19 no es la excepción. Los registros publicados a nivel mundial evidencian el incremento de la violencia contra las mujeres durante las cuarentenas impuestas por los gobiernos para ralentizar la propagación del virus. Las llamadas a los números de emergencia crecieron exponencialmente como así también la solicitud de asilo y ayuda. Diferentes informes mencionan varias razones que pueden explicar el mencionado incremento de la violencia contra las mujeres. En este trabajo se hizo hincapié en los análisis de Segato en relación al orden patriarcal de nuestras sociedades y a su eje estructural violento para ofrecer una posible comprensión del recrudecimiento de la violencia contra las mujeres en situaciones de encierro obligatorio.

La incomodidad que las medidas de aislamiento ocasionan a nivel general, es, según Segato, respondida con un recrudecimiento de la violencia por parte de los varones quienes, a criterio de la autora, carecen de la capacidad que detentan las mujeres para adaptarse a situaciones incómodas y que le resultan perjudiciales. A la base de la violencia masculina se encuentra, según Segato, la frustración de los deseos e

intenciones de los varones. Por otra parte, los problemas económicos que la pandemia trajo consigo agregan la variable del estrés a la anterior ecuación, el cual, muchas veces, se canaliza a través de actos violentos. A su vez, la imposibilidad de exhibir el poder ante sus pares resiente la frágil estructura identitaria de los varones, quienes por medio de la violencia intentan sostener y reforzar su dominio.

La pandemia del Covid 19 no alteró, con sus consecuencias nefastas, la convivencia pacífica en nuestras sociedades, sino que sacó a relucir y potenció la violencia estructural que las constituye, la cual es una constante en la vida de las mujeres. Por esto, el anhelo de “volver a la normalidad” debe ser descartado en tanto la tan anhelada “normalidad” implica desigualdad, injusticia, miedo y violencia para la vida de las mujeres. Afirma Segato (2016) que la salida, siempre, está del lado de la reivindicación y reconstrucción de los lazos comunitarios y del compromiso político de la ciudadanía. En los desafíos que plantea la pospandemia (una vez que la pandemia sea superada), la unión de los muchos en pos de objetivos comunitarios se vislumbra como una vía posible para superar la compleja situación en que toda crisis global deja a la sociedad en general y a las mujeres en particular. Este esfuerzo comunitario debería replicarse a nivel gubernamental de la mano de medidas que tengan como eje principal atender las necesidades de las mujeres, decisión que, para tomarse, debe reconocer y asumir como problema la situación de desigualdad e inequidad en las que se encuentran las mujeres.

6. REFERENCIAS

Boira, S. et al (2015). Femicidio y feminicidio: Un análisis de las aportaciones en clave iberoamericana. *Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, 10, 27-46.

Gherardi, N. (2016). Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres: más que un mandato legal. *Revista Pensar en Derecho*, 9 (5), 33-47.

Liedo Fernández, Belén (2018). *El problema del mal según Hannah Arendt y las violencias de género contemporáneas*. Tesis (Master en Estudios Interdisciplinarios de Género). España, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer.

Osborne, R. (2009): *Apuntes sobre violencia de género*. Barcelona: Ediciones Bellaterra.

Segato, R. (2003). Las estructuras elementales de la violencia: contrato y status en la etiología de la violencia. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

_ (2010). Femi-geno-cidio como crimen en el fuero internacional de los Derechos Humanos: el derecho a nombrar el sufrimiento en el derecho. En Rosa-Linda y Cynthia Bejarano: *Una cartografía del feminicidio en las Américas*. México DF: UNAM-CIIECH.

_____ (2011). Femigenocidio y feminicidio: una propuesta de tipificación. *Herramienta*, 49, 1-8.

_____ (2016). La guerra contra las mujeres. Madrid: Traficantes de Sueños.

_____ (2017). Rita Segato contra la violencia machista. *Revista Ñ*, 723.

_____ (2020). "Rita Segato. 'Es un equívoco pensar que la distancia física no es una distancia social'". Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/biografiarita-segato-es-un-equivocopensar-que-la-distancia-fisica-no-es-una-distancia-social-nid2360208/>.

SG-OEA (2020). Covid 19 en la vida de las mujeres. Razones para reconocer los impactos diferenciados. Comisión Interamericana de mujeres.

Sosa Tello, S. (2020). Empoderamiento y violencia de género en contexto de cuarentena. *Revista digital prospectivas en psicología*, 4 (2), 16-28.

MÚLTIPLES PRIVACIONES EN UN ASENTAMIENTO URBANO DE BAHÍA BLANCA DURANTE EL ASPO

Maria Emma Santos¹

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur UNS-CONICET

Martin Jose Napal

Universidad Salesiana – Municipalidad de Bahía Blanca

Gimena Ramos

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur UNS-CONICET

1. INTRODUCCIÓN

La pandemia del Covid-19 irrumpió en América Latina en un contexto de bajo crecimiento económico, elevados niveles de informalidad laboral y aumentos, desde el 2015, de la proporción de población en situación de pobreza y pobreza extrema (ECLAC y PAHO, 2020). En particular en Argentina, hacia finales del 2019, 35,5% de la población se encontraba bajo la línea de pobreza y 8% bajo la línea de indigencia (INDEC, 2020a). Es más, el 12,6% de la población en Argentina vivía en hogares con pobreza multidimensional moderada, el 21,5% experimentaban pobreza multidimensional intensa y el 9% severa (Santos, 2020).²

El 20 de Marzo del 2020, el gobierno Argentino decretó el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) (decreto 297/20) para reducir la velocidad de propagación del virus. El decreto fue secuencialmente extendido hasta el 11 de Octubre, cuando fue reemplazado por medidas de distanciamiento social. Las escuelas fueron cerradas dos semanas después de iniciado el ciclo lectivo y en la mayor parte del país no volvieron a reanudar sus actividades

¹ Una versión más extendida de este trabajo está en prensa en *Research on Economic Inequality* (Santos et al., 2021).

² El Índice de Pobreza Multidimensional aquí considerado se compone de 12 indicadores en las dimensiones de vivienda, servicios básicos, educación, empleo y seguridad social y estándar de vida. Se considera en situación de pobreza moderada a los hogares que se encuentran debajo de la línea de pobreza monetaria o bien experimentan dos o tres privaciones no-monetarias. Pobreza intensa se refiere a los hogares que experimentan entre cuatro y cinco privaciones no-monetarias, o bien privación en ingresos más una a dos privaciones no-monetarias. La pobreza severa hace referencia a los hogares con seis o más privaciones no-monetarias o bien que están por debajo de la línea de pobreza monetaria y además presentan tres privaciones no-monetarias.

presenciales en todo el año. Las medidas de confinamiento - entre las más estrictas del grupo de países del G20 (ILO & OECD, 2020)- indujeron a una caída interanual del 12.6% en la actividad económica en los primeros 7 meses del año (INDEC 2020b).

Pronto se evidenció que las medidas adoptadas generarían una nueva forma de desigualdad: entre aquellos capaces de mantener estable su fuente de ingresos a pesar de las medidas de aislamiento adoptadas y aquellos que no (Lustig y Tommasi, 2020). Un estudio a inicios del ASPO indicaba que en Argentina alrededor del 40% de los trabajadores requieren presencialidad para llevar a cabo sus trabajos (Albrieu, 2020). Si bien este grupo no se restringe exclusivamente a los sectores pobres, ciertamente los pobres están sobrerrepresentados en este grupo (World Bank, 2020). En efecto, los medios de subsistencia de los sectores más pobres dependen de actividades presenciales, como es el caso de la construcción, el servicio doméstico y las actividades informales en general. A su vez, mientras que la pérdida de ingresos laborales de los deciles medios de la población sería con mayor probabilidad transitoria, en los deciles más pobres una pequeña caída en los ingresos podría tener consecuencias devastadoras (Lustig, Neidhöfer y Tommasi, 2020). En otras palabras, la nueva forma de desigualdad iba a ser particularmente cruel con aquellos que ya eran pobres antes de la llegada del Covid-19 (Lustig y Tommasi, 2020).

La mayoría de los países pusieron en marcha programas de asistencia social para amortiguar el impacto recesivo de las medidas de restricción adoptadas. En Argentina se implementaron principalmente tres políticas: (1) “Ingreso Familiar de Emergencia” (IFE), un ingreso adicional de \$10.000 que se pagó en tres ocasiones entre los meses de abril y septiembre de 2020, (2) un bono extraordinario para los beneficiarios de la “Asignación Universal por Hijo” y (3) “Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción” (ATP), mediante el cual el estado le pagó a empleados de empresas que cumplieran con determinados criterios de inclusión el equivalente de hasta dos salarios mínimos vitales y móviles. Esta intensificación de los programas de asistencia social permitió suavizar el impacto en los sectores más pobres, con un efecto particularmente significativo en la tasa de indigencia (Bonavida Foschiatti y Gasparini, 2020). Aún así, durante el segundo semestre de 2020, 1.6 millones de personas cayeron por debajo de la línea de pobreza y 826 mil por debajo de la línea de indigencia (INDEC, 2021a), en comparación con el mismo periodo en 2019.

Sin embargo, el impacto no sólo fue sobre los ingresos sino que también afectó a otras dimensiones de la pobreza con potenciales consecuencias a largo plazo en el desarrollo humano, especialmente el de los niños. Anticipando el impacto sobre la pobreza multidimensional a nivel global a partir de dos indicadores -asistencia escolar y nutrición de los niños- OPHI y UNDP (2020) estimaron que los niveles de pobreza podrían retroceder a niveles de hace entre 5 y 9 años. Por otro lado, considerando la capacidad de los padres de sustituir la educación formal de los niños, Lustig, Neidhöfer y Tommasi (2020) predicen una disminución en la tasa de finalización de la escuela secundaria de los niños de bajos recursos del 8,5% en Argentina y Colombia y del 30% y 35% en México y Brasil respectivamente.

En este contexto, este trabajo ofrece una descripción cuantitativa de las condiciones de vida de un barrio vulnerable de la ciudad de Bahía Blanca durante el ASPO, a partir de información recolectada cuatro meses después de ser declarado. El trabajo permite un acercamiento a la realidad de los sectores más vulnerables desde donde se pueden vislumbrar impactos de más largo plazo. A su vez, refleja el rol activo que tuvieron las organizaciones no gubernamentales, en este caso en particular la Iglesia Católica, en el alivio de la crisis.

2. EL ÁREA DE VILLA ROSAS II

El área bajo estudio se denomina “Villa Rosas II” e integra los barrios 1810, Evita, Ferro, Moresino, Serra, Spurr, Talleres, Talleres sur y Thompson de la ciudad de Bahía Blanca. Se encuentra a una distancia de 4.5km del puerto de la ciudad y a 4.4km del polo industrial (Figura 1). El sector se construyó sobre la base de diversas ocupaciones ilegales de tierras fiscales y privadas. Las características de los hogares coinciden con la definición de ‘slum’ según UN-HABITAT (2003). En efecto, seis de los barrios fueron incluidos en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP).³ De acuerdo con el último Censo de Población, Hogares y Viviendas realizado en el año 2010 (INDEC, 2010), el área concentraba alrededor de 1827 viviendas de las cuales 23% contaban con características constructivas insuficientes y el 15% contaba con al menos un indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas. Esta

³ Relevamiento nacional llevado a cabo entre los meses de agosto y diciembre del 2016 con el objetivo de identificar y reunir información sobre todos los asentamientos y villas del país. Los barrios pertenecientes al sector “Villa Rosas II” que figuran en el RENABAP son: Evita, Rosario Sur, El Porvenir, Empleados de Comercio, Villa Talleres y Barrio 1810.

situación de precariedad empeoró durante la década: la cantidad de viviendas aumentó a 3291, con alta prevalencia de falta de acceso a servicios (REBAV, 2019).

Figura 1: Sector Villas Rosas II en la ciudad de Bahía Blanca



Fuente: Elaboración propia utilizando Google Maps.

Luego de decretadas las medidas de aislamiento por el Covid-19, se conformó a nivel local un Comité de Crisis, impulsado por la Iglesia Católica, con representantes de diferentes organizaciones sociales.⁴ El objetivo principal fue aliviar la crisis alimentaria de la ciudad a través de un trabajo conjunto con el gobierno local. En este sentido, las organizaciones sociales jugaron un doble rol.⁵ Por un lado, intensificaron la ayuda alimentaria que ellos mismos ofrecen ampliando su cobertura a medida que más familias la necesitaban. Al mismo tiempo, oficiaron de intermediarios entre las familias y la asistencia alimentaria brindada por el municipio de la ciudad. Después de tres meses, sintieron la necesidad de contar con información sistematizada que permitiera orientar de mejor manera el trabajo que se venía realizando. Para ello, se diseñó e implementó una encuesta con el objetivo de obtener información más detallada de las necesidades de la población que recibía asistencia.

⁴ El Comité de Crisis estuvo compuesto por representantes de las siguientes organizaciones: Corriente Clasista y Combativa (CCC), Frente de Todos, Universidad Nacional del Sur (UNS), PAMI, Oficina de Cultura del Municipio de Bahía Blanca, Asociación de Empleados Fiscales e Ingresos Públicos (AEFIP), Centro de referentes del Ministerio de Desarrollo Social de Nación, Confederación General del Trabajo (CGT).

⁵ Las organizaciones sociales que trabajan en el área son: "Centro Comunitario San Ignacio de Loyola", "Entre todos salimos adelante spurr y zona", "Merendero las flores", "Sociedad de fomento Barrio Ferro", Comedor "El rancho", "Juntos por los chicos", "Sociedad de fomento de Villa Talleres", "Merendero a todo corazón", "Unidas por los chicos", "Club Atlético Libertad_La12", "El progreso", "Mujeres unidas de talleres", "Merendero San Cayetano".

3. FUENTE DE DATOS

Los datos utilizados en este trabajo fueron recolectados a partir de una encuesta realizada a una muestra de hogares del área Villa Rosas II. Sobre un total de 1503 hogares registrados que solicitaron asistencia alimentaria durante los primeros cuatro meses de aislamiento se obtuvo una muestra estratificada de 227 hogares. La misma se construyó con un nivel de confianza de 95% y un error del 6%, manteniendo la proporción de familias inscriptas por cada uno de los barrios del sector. De la muestra original, 224 encuestas fueron exitosamente realizadas, manteniendo la representatividad del área. El análisis se realiza sobre 223 hogares (se excluyó uno por ser outlier en su tamaño).

A partir de la encuesta se recopiló información sobre la composición por edades del hogar, nivel máximo de educación, acceso a servicios básicos, riesgos de salud, empleo, acceso a asistencia social, estrategias de vida, acceso a servicios de salud y apoyo educativo durante el período de confinamiento así como sobre la seguridad alimentaria. De aquí en adelante nos referiremos a los datos de la encuesta como datos VRIIS.⁶ A su vez, con el objetivo de establecer hasta qué punto los datos son representativos de la ciudad y del país, comparamos la muestra con los datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (en adelante EPH).⁷

4. METODOLOGÍA

El trabajo es principalmente descriptivo, por lo que se utilizaron herramientas de estadística descriptiva básica (pruebas de hipótesis de diferencia de medias y proporciones), así como algunos análisis de regresión (mínimos cuadrados ordinarios y probit ordenado). También implementamos una técnica de emparejamiento exacto para cuantificar la representatividad de la muestra VRIIS respecto a la ciudad de Bahía Blanca y a nivel nacional. Para ello se siguieron los siguientes pasos: En primer lugar, definimos cuatro indicadores de privación en cada una de las bases de datos a emparejar: (1) que ninguno de los miembros del hogar tenga el nivel escolar secundario completo, (2) hacinamiento (3 o más personas por cuarto), (3) falta

⁶ Dado que se trata de una muestra pequeña, las estadísticas que llevan a las conclusiones mas relevantes del trabajo se presentan o bien los intervalos de confianza al 95% o bien pruebas de significatividad.

⁷ Cabe señalar que la EPH sub-representa a la población que habita en barrios vulnerables. En el cuarto trimestre de 2016, según la EPH, sólo el 1,3% de la población argentina vivía en una “villa”, frente a la estimación del 10% del RENABAP. Sin embargo, son los datos de los que disponemos para poner nuestra muestra en perspectiva.

de acceso a la red de cloacas, (4) falta de acceso a la red de gas natural. También definimos una variable demográfica: número de niños menores de 18 años en el hogar. Se eligieron estas variables por dos razones. Por un lado, son variables estructurales que probablemente no hayan experimentado drásticos cambios en los primeros cuatro meses de aislamiento.⁸ Por otro lado, son indicadores que se relacionan asociados a los de necesidades básicas insatisfechas (NBI), con tasas de incidencia significativas tanto en la muestra VRIIS como en la EPH (Santos y Villatoro, 2018).

Una vez definidas las variables, generamos todas las categorías posibles combinando de 0 a 4 las privaciones mencionadas con tener 0, 1, 2 o 3 o más hijos menores de 18 años en el hogar, un total de 15 categorías posibles. Finalmente comparamos las frecuencias de población dentro de cada una de estas categorías en la muestra VRIIS (recopilados en el mes de agosto) con la obtenida a partir de los datos de la EPH (recopilados en el tercer trimestre del año) considerando primero las 31 aglomeraciones urbanas completas y luego restringiendo la muestra a la ciudad de Bahía Blanca.

5. COMPARACIÓN DE VRIIS CON BAHÍA BLANCA Y ARGENTINA

La Tabla 1 presenta la proporción de la población en cada una de las 15 categorías de emparejamiento consideradas en la muestra VRIIS, en los datos de la EPH de Bahía Blanca y en los datos de la EPH del total de las 31 aglomeraciones urbanas del país. Estos últimos corresponden al tercer trimestre del 2020, el cual incluye el mes en el cual fueron recolectados los datos de nuestra muestra. El 78% de los individuos de nuestra muestra presentan 2 o más de las cuatro privaciones seleccionadas y uno o más hijos menores de 18 años en el hogar. Esto representa el 12,6% de las personas en la muestra de la EPH de Bahía Blanca (aproximadamente 39 mil personas) y el 22,9% en la muestra de la EPH de las 31 aglomeraciones urbanas de Argentina (alrededor de 6 millones de personas).

⁸ Aunque el 10% de los hogares informó que personas se mudaron a sus hogares para transitar el aislamiento, lo que aumentó el indicador de hacinamiento en 2pp.

Tabla 1: Proporción de muestras emparejadas entre VRII y EPH-Bahía Blanca y 31 aglomerados

N° de privaciones	N° menores de 18 años	Encuesta VRIIS	EPH-Bahía Blanca	EPH-Argentina
0	0	0.7	33.19	22.44
0	1 o 2	3	13.32	7.5
0	3+	1.3	9.02	10.54
1	0	2	13.62	13.62
1	1 o 2	5.3	3.62	5.63
1	3+	5.9	7.5	8.18
2	0	1.1	5.89	6.83
2	1 o 2	8.4	2.22	4.66
2	3+	11.5	5.24	8.94
3	0	1.8	1.21	2.25
3	1 o 2	14.1	3.08	1.89
3	3+	13.3	2.09	6.27
4	0	0.6	0	0.13
4	1 o 2	10	0	0.44
4	3+	21	0	0.68
Total de 2 o más privaciones y 1 o más menores de 18 años		78%	12.6%	22.9%

Nota: Elaboración propia en base a VRIIS y microdatos del tercer trimestre de la EPH.

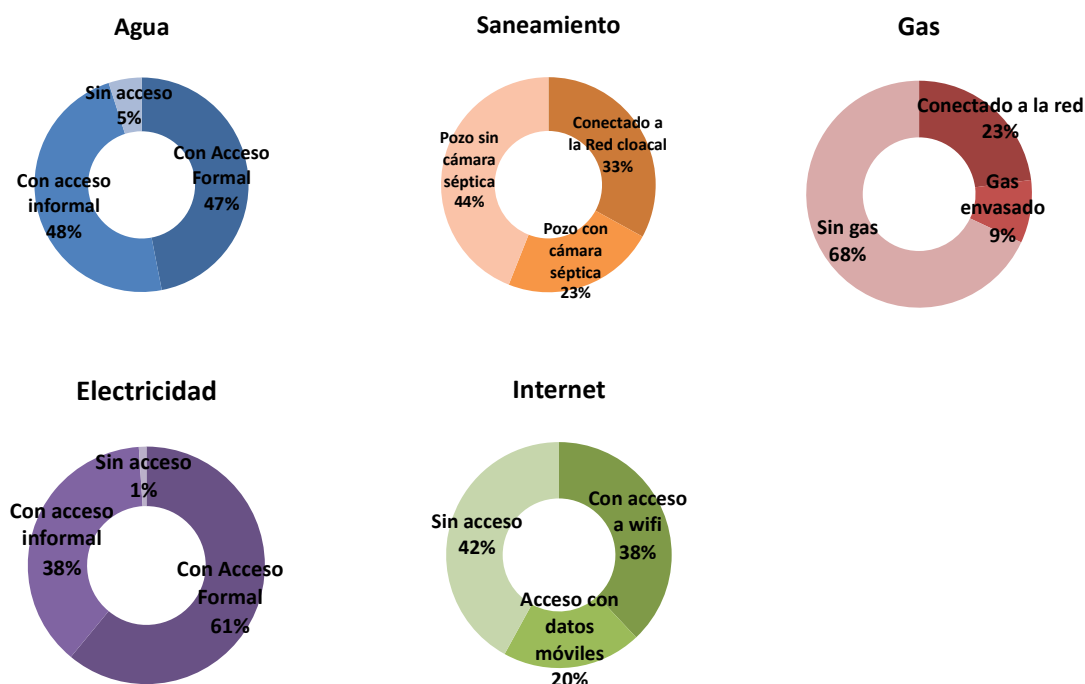
6. CONDICIONES GENERALES DE LOS HOGARES

La población de Villa Rosas II es relativamente joven. El 85% de los hogares tiene al menos un miembro menor de 18 años; en cambio, sólo el 10% tiene uno o dos adultos mayores (60 años o más). Aún con las muestras emparejadas, la de VRII es en promedio más joven. El nivel educativo es bajo. Solo el 31% de los hogares tiene al menos un miembro con educación secundaria completa o terciario/universitario. El 53% tiene como máximo nivel educativo alcanzado la secundaria incompleta, el 11,6% la primaria completa y el 3,6% no tiene ningún miembro con educación primaria completa. Aún en las muestras emparejadas, la de VRII es - en promedio- menos educada. A su vez, la muestra de VRII, refleja en promedio una mucha más alta incidencia de percepción de transferencias monetarias, aún con las muestras empatadas (89% en nuestra muestra vs. 74% en la muestra de la EPH).

Sólo el 12% de los hogares tiene acceso a los cinco servicios consultados (electricidad, agua, gas, saneamiento e internet), mientras que el 60% tiene acceso solo a 2 o 3 de ellos. Aproximadamente la mitad de los hogares con acceso a los servicios lo hacen de manera

informal o limitada (ver Figura 2).⁹ Más del 50% de los hogares presenta condiciones de hacinamiento (3 o más personas por cuarto). La mejor adecuación en términos de ocupación viene asociada a la mejor conexión a los servicios. Aproximadamente 6 de cada 10 hogares sin hacinamiento poseen conexión a 4 o 5 servicios mientras que este nivel de acceso sólo se observa en 3,5 de cada 10 hogares con hacinamiento.

Figura 2: Nivel de acceso a los diferentes servicios



Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS. Intervalos de confianza al 95% para cada servicio en las categorías de “Sin acceso”, “Con acceso informal (o equivalente)”, y “Con acceso formal” respectivamente son: Agua: [2%-7%], [41%-55%], [41%-54%]; Saneamiento: [37%-50%], [17%-28%], [27%-40%]; Gas: [61%-74%], [5.5%-13%], [17%-28%]; Electricidad: [0%-02%], [32%-44%], [23%-100%]; Internet: [35%-48%], [15%-25%], [32%-44%].

7. CONDICIONES DE VIDA DURANTE EL AISLAMIENTO

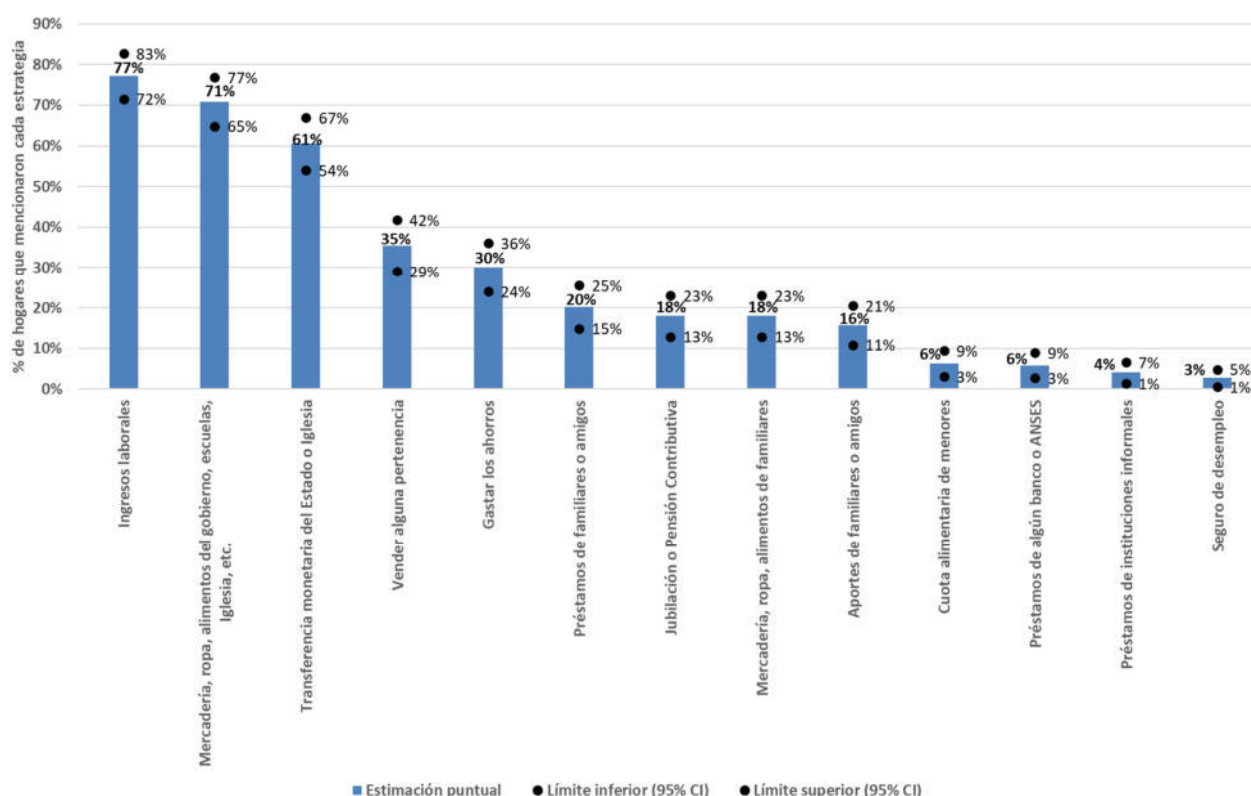
7.1. Estrategias de vida

La encuesta indagó sobre las diferentes estrategias de vida utilizadas por los hogares durante el aislamiento (Figura 3). El 77% de los hogares mencionó “vivir de los ingresos laborales”, el

⁹ En el caso del saneamiento, el acceso informal significa que reemplazan la falta de cloacas mediante un pozo y cámara séptica y en el caso del gas implica el uso de gas envasado. El acceso informal al agua y la electricidad implica una conexión ilegal a la red y, en el caso de internet, se considera limitado el acceso cuando dependen del uso de datos móviles.

71% recibir mercadería, ropa y alimentos entregados por el estado, Iglesia u organizaciones sociales y el 61% recibir transferencias monetarias. Un segundo conjunto de estrategias mencionadas por alrededor del 30% de los hogares fue el uso de ahorros y la venta de pertenencias. En un tercer nivel, aproximadamente el 20% de los hogares mencionan vivir de alguna jubilación o pensión contributiva o de la ayuda, monetaria y en especie, de familiares u otras personas ajenas al hogar. Finalmente, entre las estrategias menos mencionadas se encuentran recibir cuota alimentaria de menores y pedir préstamos a instituciones formales o informales.¹⁰

Figura 3: Frecuencia de las estrategias de vida de los hogares durante el aislamiento



Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS.

7.2. Empleo

Utilizando una pregunta referida a la situación laboral durante la primera quincena del mes de marzo (previo a la pandemia) y comparándola con la misma pregunta referida a la semana

¹⁰ Esto es consistente con evidencia sobre altos niveles de deuda pre-existentes recopilada en la ciudad de Bahía Blanca (Cantamutto et al., 2020).

previa a la encuesta (mes de agosto) fue posible obtener una aproximación de los cambios en el empleo como consecuencia del aislamiento. En efecto, el impacto en el empleo de las familias de Villa Rosas II fue muy grande. En efecto, las familias en las que ningún miembro mayor de 18 años está ocupado se duplicó, pasando de 12% al 27% y la proporción de hogares con 2 miembros mayores de 18 años ocupados disminuyó del 31% al 18%, ambos cambios estadísticamente significativos (Tabla 2). Estas modificaciones deben haber impactado en el nivel de vida de las familias dado que el 77% de los hogares manifestó el ingreso laboral como principal estrategia de supervivencia.¹¹

Tabla 2: Test de Hipótesis para proporciones de hogares con diferente cantidad de ocupados pre y post ASPO

Porcentaje de hogares con cada cantidad de miembros ocupados			Test de Hipótesis valor z de las diferentes proporciones
Cantidad	Pre-ASPO	Post-ASPO	
3 ó más miembros	6.8% (0.0169)	4.5% (0.014)	-1.0411 0.1489
2 miembros	31.2% (0.0312)	18.5% (0.0262)	-3.1065*** (0.0009)
1 miembro	50.2% (0.0337)	50.0% (0.0337)	-0.0476 0.4810
Ningún miembro	11.8% (0.0217)	27.1% (0.0299)	4.0608*** 0.0000

Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS.

La Tabla 3 detalla los indicadores básicos del Mercado de trabajo pre y post-covid en el barrio bajo estudio vis a vis los que se obtienen a partir de la EPH para todos los aglomerados urbanos de Argentina y de Bahía Blanca en particular. La tabla compara las tres áreas, primero considerando las muestras enteras y luego sólo las muestras emparejadas. En Villa Rosas II, la tasa de empleo se redujo un 27% considerando la muestra total y un 33% en la muestra emparejada, ambos datos (estadísticamente significativos) exceden la reducción registrada en el total de aglomerados de la EPH. Por su parte, la tasa de actividad en el sector bajo estudio no se modificó significativamente, mientras que en el total de los aglomerados se registró una reducción significativa que, cuando se considera la muestra emparejada, es superior a la registrada en el barrio popular. Lo anterior impacta en la tasa de desempleo en

¹¹ En la encuesta de VRII no se incluyeron preguntas referidas al nivel de ingresos en el VRIIS por lo que sólo podemos hacer una suposición. Sin embargo, como dato complementario, cabe señalar que de acuerdo con INDEC (2020c) el 40,3% de los hogares del AMBA registraron al menos un miembro incluido el Jefe/a de Hogar con problemas laborales desde la pandemia por COVID-19 (despido, suspensión, disminución de ingresos laborales) y casi un 50% redujeron su ingreso total familiar respecto a la situación pre-pandemia.

VRII llevándola a casi el doble, lo que supera por mucho el aumento registrado en el total de aglomerados (por 4 a 1 en ambas muestras, la total y la emparejada). Con los datos de la EPH, Bahía Blanca no exhibe ningún cambio significativo en ninguno de los indicadores del mercado laboral, lo cual puede atribuirse al reducido tamaño de la muestra para el 3er trimestre.¹²

Tabla 3: Test de Hipótesis sobre indicadores del Mercado Laboral pre y durante ASPO Muestras totales y emparejadas de Villa Rosas II vs Bahía Blanca y el total de aglomerados de la EPH.

Indicadores del Mercado Laboral		1er. Trimestre (pre ASPO)	3er. Trimestre (durante ASPO)	% Variación	Test de Hipótesis
MUESTRA TOTAL					
Tasa de Actividad	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	47%	42%	-11%	F=55.3***
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	47%	42%	-11%	F=2.7
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	38%	34%	-11%	T=1.58
Tasa de Empleo	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	42%	37%	-12%	F=60.08** *
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	44%	40%	-9%	F=2.12
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	30%	22%	-27%	T=-4.79***
Tasa de desempleo	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	10%	12%	20%	F=4.1**
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	7%	6.4	-9%	F=0.08
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	19%	35%	84%	T=-4.79***
MUESTRAS EMPAREJADAS*					
Tasa de Actividad	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	37%	31%	-16%	F=14.1***
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	35%	38%	9%	F=0.18
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	35%	32%	-9%	T=1.33
Tasa de Empleo	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	32%	26%	-19%	F=18.6***
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	33%	35%	6%	F=0.06
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	28%	19%	-32%	T=3.99***
Tasa de desempleo	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	13.6%	17%	25%	F=2.59
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	4.5%	7.4%	64%	F=0.25
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	20%	39%	95%	T=-4.84***
Tamaño de la Muestra Total (cant. de personas)	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	51,643	41,685		
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	1,084	773		
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	1002	1002		
Tamaño de la Muestra emparejada (cant. de personas)	<i>Total Aglomerados urbanos (EPH)</i>	10,247	8,057		
	<i>Bahía Blanca (EPH)</i>	108	92		
	<i>Villa Rosas (VRIIS)</i>	788	788		

Fuente: Elaboración propia en base a la EPH y VRIIS. Nótese: La comparabilidad de las estadísticas obtenidas de la EPH con aquéllas obtenidas de VRIIS no es perfecta, así como el período de respuesta no exactamente el mismo.

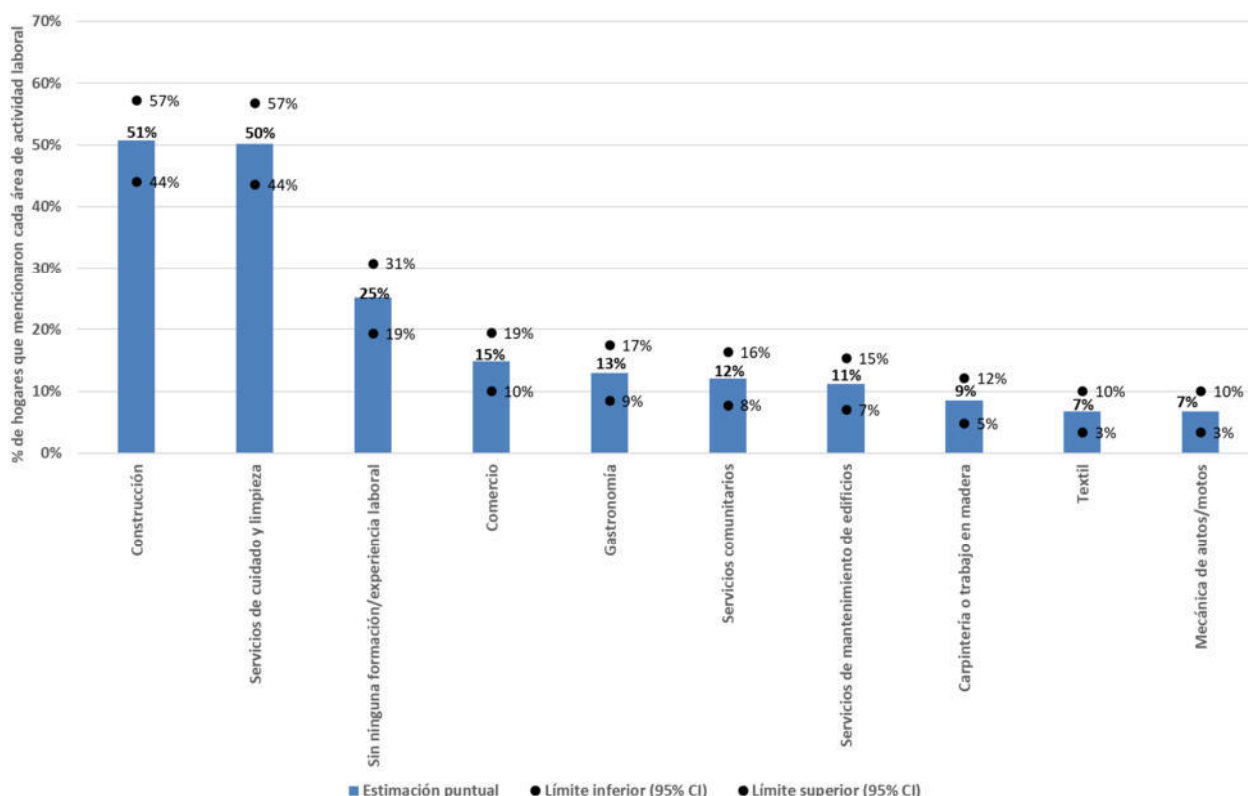
La caída en el empleo, que produjo el importante incremento de la tasa de desempleo del barrio puede vincularse a dos características de la inserción productiva de la población del área. La primera es que las ocupaciones predominantes (Figura 4) –construcción y servicio

¹² El cambio de modalidad de la EPH de presencial a telefónica significó una reducción del 30% de la ya pequeña muestra poblacional para el aglomerado de Bahía Blanca-Cerri.

doméstico- fueron clasificadas por la OIT (2020) como actividades con vulnerabilidad medio-alta y alta en el marco de la pandemia del COVID-19. En efecto, estos fueron los dos sectores que registraron el mayor descenso de actividad en la Argentina (Mera, Karczmacyk y Petrone, 2020). La segunda es que casi la totalidad de los miembros ocupados se inserta en sectores caracterizados por la precariedad laboral (Fernandez Massi, 2014). En efecto, sólo el 26% de las personas ocupadas realiza aportes a la seguridad social (sus empleadores o por cuenta propia); esto implica que 3 de cada 4 empleos son “en negro”. Por otra parte, un 35% de los ocupados tenía un contrato por tiempo determinado, mientras que el 51% se encontraba trabajando en una ocupación “esporádica o changa”, es decir 1 de cada 2 puestos de trabajo están sujetos a una alta incertidumbre en un contexto económico de disminución de la actividad.

Cuando miramos estas dos características juntas (registro en seguridad social y tiempo de contrato) vemos que sólo el 19% de los ocupados posee un empleo con ambas características; en otras palabras: 4 de cada 5 ocupados tiene un trabajo signado por la precariedad laboral. Según el informe realizado por Mera et al. (2020) el sector informal lideró la pérdida de empleo en la Argentina.

Figura 4: Principales ocupaciones de los hogares

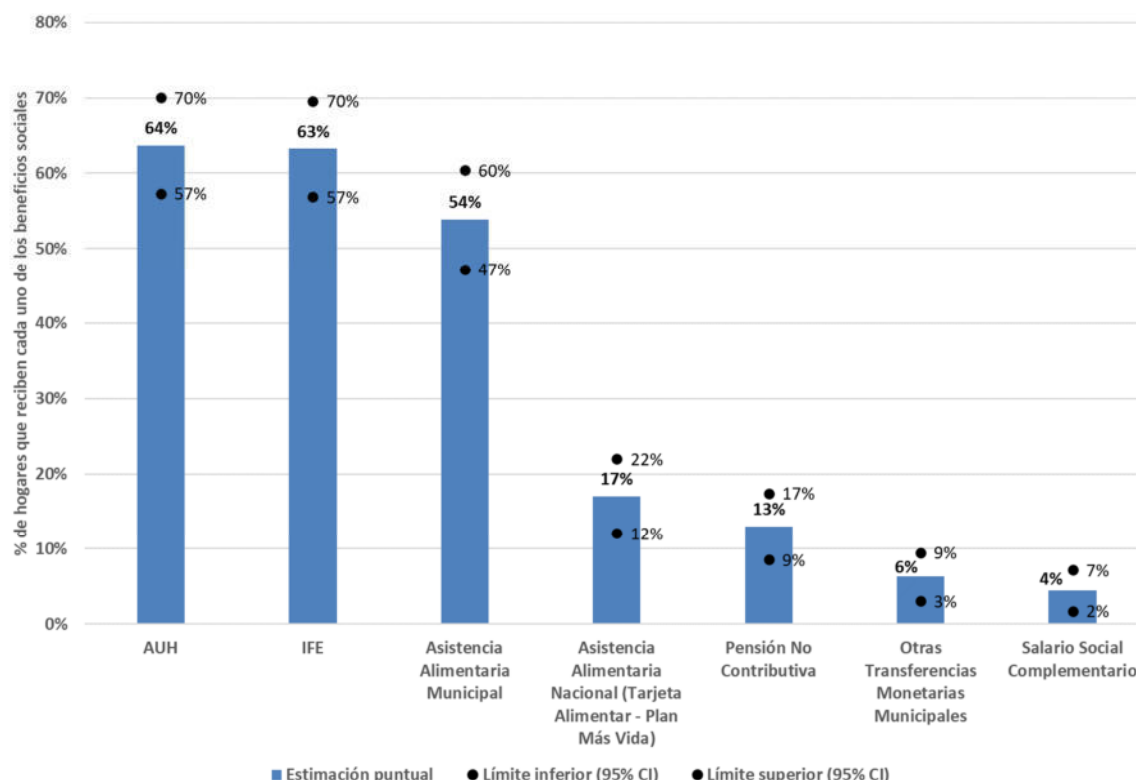


Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS.

7.3. Matriz de beneficios sociales

La encuesta permitió recopilar información sobre los programas de transferencia monetaria disponibles en los diferentes niveles de gobierno de los cuales los hogares son beneficiarios. La Asignación Universal por Hijo (en adelante AUH) y la Tarjeta Social entregada por el municipio de Bahía Blanca son los beneficios monetarios con mayor cobertura entre los hogares encuestados (64% y 54% respectivamente) (ver Figura 5). Esto era de esperar ya que la AUH cubre alrededor del 30% de la población de entre 0 y 17 años del país y es un programa bien focalizado, con un 84% de beneficiarios pertenecientes a los dos deciles más bajos de la distribución de ingresos (Gasparini *et al.*, 2017). A su vez, el 63% de los hogares recibieron el IFE, programa creado específicamente por el ASPO. En una segunda línea se encuentran los programas alimentarios nacionales (“Alimentar” y “Plan Más Vida”) y la Pensión No Contributiva (PNC) con una cobertura del 17% y 13% de los hogares respectivamente.

Figura 5: Porcentaje de hogares en Villa Rosas II que reciben cada uno de los beneficios sociales



Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS.

Teniendo en cuenta únicamente los beneficios de mayor cobertura -AUH e IFE- aproximadamente el 51% [IC: 45%-58%] de los hogares recibieron ambos beneficios, el 24% [IC: 18%-29%] recibió sólo uno de ellos y un 25% [IC: 19%-30%] ninguno de los dos. De estos últimos, sólo un 18% tenía una PNC (la PNC y el IFE eran incompatibles). En definitiva, uno de cada cinco hogares [IC: 15%-25%] no percibieron ni AUH, ni PNC y tampoco recibieron el IFE. Es probable que estos hogares se hayan encontrado con barreras tecnológicas y educativas para inscribirse. A su vez, el 13% [IC: 8%-17%] de los hogares no recibió ningún tipo de beneficio monetario, a pesar de que más de la mitad tiene miembros menores de 18 años y el 28% menores de 3 años.

Un mismo hogar puede recibir diferentes beneficios sociales, por lo que la Tabla 4 presenta el ingreso estimado promedio por adulto equivalente que los hogares de VR II recibieron en forma de transferencias monetarias, considerando primero sólo los beneficios regulares y luego también los implementados durante el aislamiento. Las estimaciones indican que, en promedio, los hogares recibían, en forma de transferencias monetarias regulares, alrededor

de un tercio del valor de la línea de pobreza extrema por adulto equivalente y el 14% del valor de la línea de pobreza. Las transferencias especiales implementadas durante el aislamiento (IFE y bono especial de la AUH) aumentaron estos valores a 85% y 34% respectivamente, reduciendo el Gini de distribución de estas transferencias en 11 puntos porcentuales.¹³

Tabla 4: Monto promedio mensual del total de transferencias monetarias recibidas por adulto equivalente

	Media y Error Estd.	95% IC	Desvío Estd.	Min - Max	Media y Error Estd.	Media/Línea de Indigencia	Media/Línea de Pobreza	Gini
Total de CCTs regulares por adulto equivalente	2047 (55.1)	[1939-2155]	1747	0	13,976	34%	14%	0.46
Total de CCTs regulares + transferencias especiales (Bono-AUH e IFE) por adulto equivalente	5058 (99.6)	[4863 - 5254]	3159	0	13,976	84%	34%	0.35

Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS. El número de adultos equivalentes por hogar se estimó usando la escala oficial del INDEC (2016).

7.4. Asistencia alimentaria en especie

Sumado a las transferencias monetarias, durante el aislamiento tres actores principales brindaron asistencia alimentaria en especie en la ciudad: el gobierno municipal, las escuelas (a través del financiamiento proveniente del gobierno provincial) y la Iglesia Católica junto a otras organizaciones sociales (financiadas con donaciones de la sociedad). El 96% de los hogares de VRII recibieron alguno de estos bolsones de alimentos. El 41% recibió alimentos de sólo una de estas instituciones, otro 41% de dos y un 13% recibió asistencia de los tres tipos. En todas estas combinaciones, la Iglesia Católica jugó un rol importante.

La Tabla 5 detalla la composición de cada uno de los bolsones en función de los alimentos que incluyen y su correspondiente contenido calórico y la Figura 7 muestra la cobertura y frecuencia de cada uno de ellos. Se observa que el bolsón de alimentos entregado por la Iglesia es el que presenta mayor contenido calórico. Sin embargo, el entregado por el

¹³ El Gini no considera los ingresos laborales, ya que no recolectamos esa información. Estos resultados se obtuvieron asumiendo que si un hogar declaró recibir un beneficio (por ejemplo, la AUH), todos los miembros de ese hogar que califican para ese beneficio lo recibieron. Un análisis de regresión por Mínimos Cuadrados Ordinarios indicó que los hogares con mayor cantidad de miembros menores de 18 años, menor número de personas ocupadas y con privaciones en el acceso a la red de gas recibieron, en promedio, mayores transferencias monetarias por adulto equivalente, en tanto que los hogares más numerosos recibieron -en promedio- menores montos por adulto equivalente. Otras variables como el acceso a los otros servicios públicos, hacinamiento y nivel educativo no fueron significativas. Los resultados se mantienen si se excluyen las transferencias transitorias aplicadas durante el ASPO.

municipio y por las escuelas tuvieron un mayor alcance, siendo que el 62% y 65% de los hogares respectivamente los recibieron al menos una vez durante el periodo de aislamiento, y el bolsón entregado por las escuelas fue el que los hogares recibieron con mayor frecuencia (Figura 7). Sin embargo, cabe destacar que la Iglesia Católica junto con otras organizaciones sociales asistieron, sin ningún tipo de financiamiento público, a la mitad de los hogares alcanzados por el municipio con este tipo de ayuda (al menos una vez al mes).

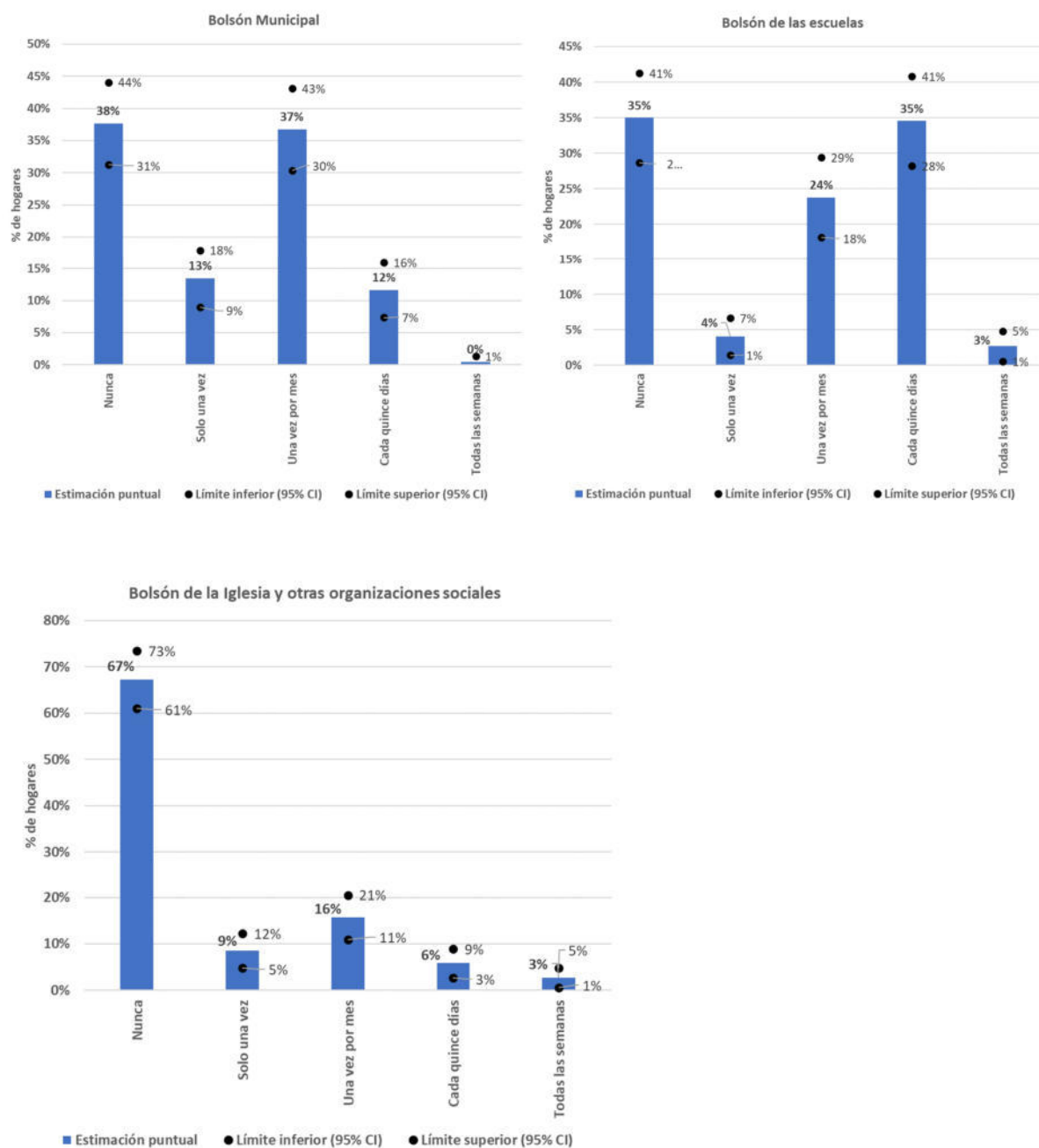
La Tabla 6 presenta el total de calorías que, en promedio, recibió cada adulto equivalente a través de este tipo de ayudas. Considerando los 3 bolsones alimentarios, este tipo de ayuda aportó, en promedio, 433 kcal diarias por adulto equivalente (16% de la ingesta calórica mínima oficial de 2750 kcal diarias por adulto equivalente para un hombre de entre 20 y 60 años de actividad moderada (INDEC, 2016)).

Tabla 5: Contenido de los bolsones alimentarios entregados durante el aislamiento

Bolsón entregado por el Municipio		Bolsón entregado por las escuelas		Bolsón entregado por la Iglesia Católica y otras Organizaciones Sociales	
Alimentos	kcal	Alimentos	kcal	Alimentos	kcal
Harina de Maíz (500gr)	1690	Harina de Maíz (500gr)	1690	Harina de Maíz (500gr)	1690
Fideos (500kg)	1669	Fideos (1kg)	3337	Fideos (1kg)	3337
Lentejas secas (500gr)	1750	Lentejas en lata (340gr)	288	Lentejas secas (500gr)	1750
Arroz (1kg)	3390	Arroz (500 gr)	1695	Arroz (1kg)	3390
Aceite (1lt)	9000	Aceite(1lt)	9000	Aceite (1lt)	9000
Harina (1kg)	3480			Harina (1kg)	3480
Salsa de tomate (500gr)	142	Salsa de tomate (500gr)	142	Salsa de tomate (500gr)	142
Azúcar (1kg)	4000			Azúcar (1kg)	4000
		Leche en polvo (400gr)	1956	Leche (2lt)	575
Yerba Mate (500gr)	320	Garbanzos en lata (340 gr)	327	Jabón (1)	
		Pan fresco (600gr)	1608		
		Mermelada (500gr)	1530		
		Docena de huevos	936		
Total	25,440	Total	22,509	Total	27,364

Nota: El cálculo de las calorías que aporta cada bolsón de alimentos fue realizado a partir de la tabla de composición de alimentos elaborada por la Universidad Nacional de Luján en el marco de la Red internacional de sistemas de datos sobre alimentos (INFOODS) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Para los alimentos no cubiertos en esta lista se utilizó el vademecum de Nutrinfo, comunidad virtual de profesionales de la nutrición (<https://www.nutrinfo.com/site/>).

Figura 7: Frecuencia de recepción de cada bolsón de alimentos



Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS.

Tabla 6: Ingesta calórica diaria de los bolsones de alimentos por adulto equivalente en un mes

	Media y Error Estd.	95% IC	Desvio Estd.	Min-Max
Calorías totales diarias (considerando todos los bolsones) por adulto equivalente en un mes	433 (12.4)	(408-457)	394.7	0-6076
Calorías totales diarias del bolsón de alimentos entregado por el Municipio por adulto equivalente en un mes	136 (6.1)	(124-148)	192.9	0-2043
Calorías totales diarias del bolsón de alimentos entregado por las escuelas por adulto equivalente en un mes	207 (6.1)	(195- 219)	193.1	0-1128
Calorías totales diarias del bolsón de alimentos entregado por la Iglesia y otras organizaciones sociales por adulto equivalente en un mes	90.3 (8)	(75-106)	253	0-4930

Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS. El número de adultos equivalentes por hogar se estimó usando la escala oficial del INDEC (2016).

Si se monetiza la ingesta calórica del total de transferencias en especie por adulto equivalente en cada hogar y se suma al total de transferencias en efectivo por adulto equivalente (Tabla 7), se observa que las transferencias en especie representaron un aumento (en comparación con la Tabla 4) en la cobertura del costo de la Canasta Básica de Alimentos del 34% al 49% cuando se consideran únicamente las transferencias monetarias regulares, y al 98% cuando se incluyen las nuevas transferencias implementadas durante el aislamiento por el Covid-19.

Tabla 7: Monto promedio mensual del total de transferencias monetarias y asistencia en especie recibidas por adulto equivalente

	Media y Error Estd.	95% IC	Desvio Estd.	Min - Max	Media y Error Estd.	Media/Línea de Indigencia	Media/Línea de Pobreza
Total de CCTs regulares por adulto equivalente + valor monetario de la asistencia en especie	3009 (65.5)	[2880 - 3138]	2084	0	18,519	49%	20%
Total de CCTs regulares + transferencias especiales (Bono-AUH e IFE) por adulto equivalente + valor monetario de la asistencia en especie	6020 (107.6)	[5809 - 6232]	3412	0	18,519	98%	41%

Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS e INDEC (2021a). La cantidad de calorías mensuales por adulto equivalente recibidas por cada hogar fue monetizada asumiendo que es equivalente a la proporción correspondiente de la línea de indigencia (AR\$ 6114.92 equivalente a 2750 kcal/día); esto fue sumado a la cantidad de transferencias por adulto equivalente recibidas por el hogar.

Comparando la percepción de uno o más de los beneficios monetarios más significativos (AUH, IFE y PNC) con la percepción regular de algún tipo de bolsón de alimentos (al menos

una vez al mes) se encontró que el 73% de los hogares percibía ambas ayudas. El 7% poseía alguno de los beneficios monetarios pero no recibió ningún bolsón de manera regular y, por el contrario, el 14% recibió regularmente algún bolsón de alimentos pero no eran beneficiarios de ninguno de los programas de asistencia monetaria mencionados.

Además de la asistencia alimentaria en forma de bolsones, la Iglesia y las organizaciones sociales entregaron viandas calientes algunos días de la semana en ciertos puntos de la ciudad, incluida la zona de Villa Rosas II. Los datos indican que la cuarta parte de los hogares acudió a estos puntos en algún momento durante el aislamiento, incluso siendo beneficiarios de algún bolsón, y el 17% de los hogares asistió todas las semanas (de ellos prácticamente todos estaban recibiendo al menos un bolsón de alimentos).

7.5. (In)seguridad alimentaria

Si bien no tenemos información sobre la inseguridad alimentaria en los hogares previo al Covid-19, recopilamos información de la misma durante el aislamiento, lo que al menos permite brindar una visión estática de la situación en ese momento.

El 38% de los hogares [IC: 31%-44%] informaron que algún miembro adulto tuvo que privarse de alguna comida diaria “a veces”, “muy frecuentemente” o “siempre” durante el aislamiento y el 16,5% [IC: 12%-21%] lo tuvo que hacer de manera muy frecuente o siempre porque no había suficiente comida para todos los miembros del hogar. El 21% [IC: 15%-26%] informó haber tenido que reducir las porciones de comida de manera muy frecuente o siempre por la misma razón. A su vez, el 6,3% [IC: 2.7%-8.9%] informó que los menores de 18 años debieron saltarse alguna comida siempre o regularmente mientras que el 6,9% [IC: 3%-9.5%] expresó tener que reducir las porciones de comida de los niños con la misma frecuencia. Aún cuando las estadísticas son más bajas entre los niños, los datos son preocupantes dados los conocidos efectos a largo plazo que tiene una mala nutrición durante la infancia y niñez.

Cruzando los datos para analizar si los hogares que manifestaron haber tenido que saltar o reducir porciones de comida, cualquiera sea la frecuencia, recibieron algún bolsón de alimentos, observamos que el 42% recibió este tipo de ayuda proveniente de las escuelas quincenalmente o incluso semanalmente, el 11% recibió bolsones del Municipio, y el 8% de la Iglesia u organizaciones sociales. Sin embargo, el 12% de los hogares con inseguridad

alimentaria no recibió ningún beneficio monetario y el 39% no recibieron ningún programa de asistencia alimentaria del municipio (Tarjeta Social o bolsón alimentario).

Para obtener una imagen más completa de la inseguridad alimentaria, estimamos un modelo probit ordenado (Tabla 8) en el que la variable dependiente es la frecuencia (ordenada desde “nunca” a “siempre”) con la que los hogares debieron saltarse o reducir alguna comida, diferenciando entre los adultos y los menores de 18 años. Encontramos que el acceso al servicio de red de agua y a ciertos beneficios monetarios (Salario Social Complementario, Hacemos Futuro y Progresar) se asocian significativamente con un menor nivel de inseguridad alimentaria entre los mayores de 18 años. El mismo resultado se obtuvo para todos los rangos etarios con la Tarjeta Alimentar y el Plan Más Vida (programas nacionales).¹⁴

La AUH y el IFE están asociados significativamente con una menor probabilidad de tener que reducir las porciones de comida en los hogares con menores de 18 años. Sin embargo, los programas municipales (Tarjeta y Ayuda Social) y los bolsones de alimentos aparecen positivamente asociados con la inseguridad alimentaria entre los adultos. Estos resultados contradictorios probablemente reflejen el hecho de que los hogares con mayor inseguridad alimentaria son justamente los que reclaman este tipo de ayudas.

Tabla 8: Regresiones de Probit Ordenado para la Seguridad Alimentaria
Var. Dep. Frecuencia con la cual los miembros del hogar reducen o saltan comidas:
0: Nunca, 1: Casi nunca, 2: A veces, 3: Muy Frecuente, 4: Siempre

	Adulto saltea comidas	Adulto reduce porciones de comida	Menor de 18 años saltea comidas	Menor de 18 años reduce porciones de comida
Tamaño del hogar	-0.025	-0.026	-0.091	-0.035
Presencia de menores de 18 años	0.055	0.127		
Acceso a la red de agua	-0.539***	-0.518***	0.119	-0.304
Acceso a cloacas	0.187	0.087	-0.007	0.220
Acceso a servicio eléctrico	-0.140	0.011	-0.442	-0.259
Acceso a la red de gas	-0.145	-0.096	-0.186	-0.312*
Acceso a Internet	0.155	0.128	0.260	0.198
Máximo nivel educativo del hogar	-0.039	-0.122	-0.068	-0.191
Al menos un miembro con trabajo	-0.019	0.043	0.077	-0.046
AUH y/o IFE	-0.122	-0.032	-0.393	-0.537**
Pensión No Contributiva	-0.244	-0.098	-0.145	-0.464

¹⁴ Nótese sin embargo que no se dispone de una variable de ingresos laborales del hogar.

Plan Progresar, Salario Social Complementario o Hacemos Futuro	-0.805**	-0.514	-4.902	0.037
Tarjeta Alimentar y Plan Más Vida	-0.511**	-0.647**	-0.767*	-1.032***
Tarjeta y Asistencia Social del Municipio	0.378**	0.180	0.074	0.060
Algún bolsón de alimentos	1.021*	1.183**	4.678	0.531
Borrowing	0.097	0.263	0.168	0.279
<i>N</i>	223	223	189	189
<i>Pseudo-R2</i>	0.057	0.063	0.09	0.10

Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS.

Más allá del acceso, una buena alimentación se relaciona con la diversidad de alimentos consumidos. De la encuesta se observa principalmente un consumo diario de cereales, pasta y arroz (92% de los hogares), seguido de tubérculos (papa, zanahoria, zapallo y cebolla) (73% de los hogares), que contrasta con una proporción mucho menor de hogares que tienen un consumo diario de carne (35%), verduras frescas (28%) y frutas (25%). Más de la mitad de los hogares informaron consumir carne solo algunos días a la semana.¹⁵

7.6. Educación durante el ASPO

Con el decreto del ASPO se cerraron las escuelas y, en la mayor parte del país, no se reabrieron aún luego de terminado el ASPO. Las escuelas implementaron en la medida de sus posibilidades estrategias de educación a distancia para que los alumnos continuaran con el aprendizaje desde el hogar. Los días del mes en que se realizaban las entregas de bolsones de alimentos en las escuelas se convirtieron en una oportunidad para que los maestros hicieran llegar material educativo a los alumnos sin conectividad, recibieran tareas y tuvieran la oportunidad de tomar contacto presencial con algún miembro del hogar.

Los datos de la encuesta indican que el 80% [IC: 76%-84%] de los niños en edad escolar (4-17 años) vive en hogares que reportaron recibir material educativo semanalmente y el 11% [IC: 8%-15%] cada dos semanas. El 72% [IC: 68%-76%] informó recibir un seguimiento semanal de las tareas por parte de los maestros y el 16% [IC: 12%-19%] cada dos semanas. Si bien este es un dato positivo que refleja un alto compromiso por parte de los maestros y las escuelas del sector, el grado de sustituibilidad entre la enseñanza presencial y virtual depende del

¹⁵ Los intervalos de confianza del 95% son: [91%-94%] para pastas y cereales, [69%-71%] para tubérculos, [33%-39%] para carne, [25%-30%] para verduras, [20%-25%] para frutas.

entorno en el cual se desenvuelven los niños así como del nivel educativo de los padres y su acompañamiento durante el proceso de aprendizaje (García Jaramillo, 2020). Por ende, el impacto negativo del cierre de escuelas es previsiblemente mayor en los estudiantes de sectores desaventajados, en tanto el grado de sustituibilidad mencionado es muy bajo, acentuando las brechas socioeconómicas existentes pre-Covid19 (Bol, 2020; Maldonado y De Witte, 2020, entre otros). A su vez, la escuela ofrece un espacio de contención y socialización que es fundamental más allá de lo cognitivo. Al momento hay numerosas investigaciones en curso sobre los múltiples impactos detrimentales del cierre de las escuelas.

7.7. Acceso a salud durante el ASPO

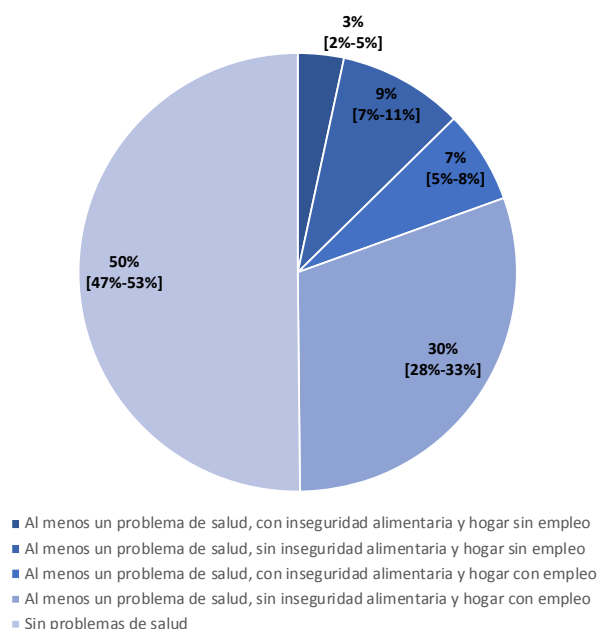
La encuesta indagó sobre si hay miembros del hogar que tienen alguna condición de salud que constituye un riesgo ante el Covid-19, específicamente: enfermedades respiratorias, enfermedades cardíacas, diabetes, insuficiencia renal crónica, hipertensión arterial, obesidad mórbida, cáncer, ha tenido algún trasplante, usa corticoide u otro medicamento inmunosupresor. También se consultó si experimentaron dificultades para acceder a los servicios de atención médica durante el aislamiento, específicamente si: (a) no asistió a controles de salud programados, (b) no se realizó estudios programados, (c) tuvo dificultades para obtener recetas de medicamentos regulares, (d) abandonó algún tratamiento médico, (e) dejó de consultar ante situaciones que en otro momento los habían llevado a requerir atención, (f) no recibió la vacuna que le correspondía.

En primer término, observamos que la mitad de las personas encuestadas residen en hogares que experimentan una o más condiciones de riesgo para la salud en caso de infectarse con Covid-19.¹⁶ Entre este 50%, poco menos de 4 de cada 10 pertenecen a hogares sin trabajo (9%/50%), o experimentan inseguridad alimentaria (7%/50%), o ambos (3/50%) (Figura 9), lo que evidencia la simultaneidad de las privaciones para estas familias. A su vez, también dentro del 50% de personas en hogares con alguna condición de salud, más de 4 de cada 10 experimentaron barreras para acceder a los servicios de atención médica durante el

¹⁶ Si bien no conocemos la edad específica de los miembros afectados por cada una de las condiciones de salud mencionadas, la edad promedio de los hogares sin problemas de salud es de 21 años, mientras que la de los hogares con al menos un problema de salud es de 28,6 años. El hecho de que la población de la zona sea mayormente joven reduce el riesgo.

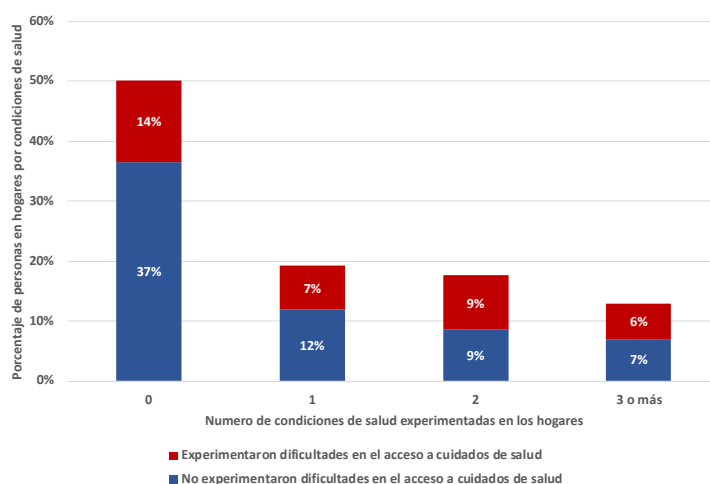
aislamiento, especialmente aquellos en hogares que informaron más de 2 problemas de salud (Figura 10).

Figura 9: Distribución de los hogares con condiciones de salud riesgosas y el empleo y la seguridad alimentaria



Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS

Figura 10: Condiciones de riesgo de salud ante el Covid-19 y barreras al acceso de los servicios de salud



Fuente: Elaboración propia en base a VRIIS. Los intervalos de confianza del 95% son: para quienes no tenían condiciones de salud en el hogar y no experimentaron dificultades en el acceso a cuidados de la salud [34%-39%], y quienes experimentaron dificultades [12%-16%]; para quienes tenían una condición de salud en el hogar

y no experimentaron dificultades en el acceso a cuidados de la salud [10%-14%], y quienes experimentaron dificultades [6%-9%]; para quienes tenían dos condiciones de salud en el hogar y no experimentaron dificultades en el acceso a cuidados de la salud [7%-10%], y quienes experimentaron dificultades [7%-11%]; para quienes tenían tres o más condiciones de salud en el hogar y no experimentaron dificultades en el acceso a cuidados de la salud [5%-9%], y quienes experimentaron dificultades [5%-7%].

8. CONCLUSIONES

En este trabajo hemos descripto las condiciones de vida de un sector vulnerable de la ciudad de Bahía Blanca durante el período de aislamiento establecido a causa de la irrupción de la pandemia del Covid-19. La muestra obtenida representa 1500 hogares que solicitaron asistencia alimentaria durante este periodo y tienen privaciones y presencia de menores de 18 años similares al 13% de la población de la ciudad y al 23% del país.

Entre marzo y agosto de 2020, la tasa de ocupación cayó un 27% y el desempleo casi se duplicó en el área (cambios estadísticamente significativos que superan los registrados en el agregado de las principales áreas urbanas del país). Esto se relaciona con la prevalencia de empleos precarios (4 de cada 5 personas empleadas) así como con el hecho de que los trabajos donde estas personas se encuentran empleadas no son tele-trabajables.

Las dos transferencias monetarias especiales implementadas durante el aislamiento (Bono AUH e IFE) se tradujeron, en promedio, en un aumento significativo en la cobertura mensual del valor de la línea de pobreza extrema (del 34% al 84%) en comparación con las transferencias monetarias regulares que reciben estos hogares. Esta ayuda fue complementada con la asistencia en especie por parte de las escuelas, el municipio y la Iglesia junto con organizaciones sociales, de manera que en conjunto los hogares recibieron, en promedio, el equivalente al 98% del valor de la línea de pobreza extrema. Sin embargo, también encontramos que 25% hogares no recibió ninguno de los principales programas de transferencia monetaria (AUH o IFE) y el 13% de los hogares no recibió ningún beneficio monetario, a pesar de que más de la mitad tiene miembros menores de 18 años y el 28% menores de 3 años.

A pesar de la asistencia recibida, el 38% de los hogares informaron que algún miembro adulto tuvo que privarse de alguna comida diaria al menos “a veces” y el 16,5% lo tuvo que hacer de manera muy frecuente o siempre porque no había suficiente comida para todos los miembros del hogar; el 6% informó lo mismo pero en menores de 18 años. Esto puede tener efectos

persistentes en el desarrollo de los niños. También observamos un consumo diario predominante de cereales, pasta y arroz frente a una proporción mucho menor de hogares con consumo diario de carne, frutas y verduras frescas.

Las transferencias monetarias excepcionales finalizaron en el mes de septiembre y, si bien la actividad económica comenzó a reactivarse (principalmente la construcción), el sector de servicios se mantuvo en niveles de actividad bajos (INDEC, 2021b), por lo que el efecto neto en los barrios vulnerables es difícil de predecir. Además, las políticas fiscales se financiaron casi en su totalidad con emisión monetaria, lo que genera un efecto rezagado sobre la tasa de inflación.

Más allá de los ingresos, si bien la mayoría de los niños en edad escolar recibieron material educativo en forma regular, los riesgos de un efecto persistente en el desarrollo cognitivo no deben desestimarse ya que esto depende fundamentalmente de las capacidades de los padres y en el área, la gran mayoría no ha terminado la escuela secundaria. Los efectos de una atención de la salud postergada, inclusive en casos donde prevalecen condiciones de salud serias, tampoco pueden ser desestimados.

En resumen, existen múltiples dimensiones en las que es necesario implementar con urgencia políticas que permitan abordar las privaciones que estos hogares han enfrentado durante el 2020, especialmente considerando la similitud de nuestra muestra con una proporción significativa de la población urbana del país y la gran prevalencia de jóvenes en estas áreas. Hasta el momento, las políticas se han basado exclusivamente en transferencias monetarias. Es hora de pensar en políticas que aborden las diferentes necesidades de manera integrada y en conjunto con los distintos actores sociales (escuelas, Iglesia, organizaciones sociales) y que estén orientadas principalmente a la construcción de capacidades, con un fuerte enfoque en la nutrición, educación y formación laboral.

9. REFERENCIAS

- Albrieu, R. (2020). Evaluando las oportunidades y los límites del teletrabajo en Argentina en tiempos del COVID-19. Buenos Aires: CIPPEC.
- Bonavida Foschiatti, C. y Gasparini, L. (2020). El Impacto Asimétrico de la Cuarentena. Documentos de Trabajo del CEDLAS Nº 261. CEDLAS-Universidad Nacional de La Plata.

Bol, T. (2020). Inequality in homeschooling during the Corona crisis in the Netherlands. First results from the LISS Panel. Disponible en: <https://doi.org/10.31235/osf.io/hf32q>

Cantamutto, F. C., Bermúdez, C., Benedetti, A., Giovannini, J., and Perez, N. 2020. 'Informe de Resultados: Encuesta sobre endeudamiento de los Hogares en Bahía Blanca', Documento de Trabajo No 21. IIESS <https://iess.conicet.gov.ar/images/DDT/doc-trabajo-Nro21.pdf>

ECLAC and PAHO. 2020. Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Informe Especial Covid-19.

Fernández Massi, M. (2014). Segmentación del mercado de trabajo y estructura productiva: un análisis del empleo sectorial en Argentina. En López-Roldán, P. y Fachelli, S. (2014). Metodología de construcción de tipologías para el análisis de la realidad social. Bellaterra: Dipòsit Digital de Documents de la Universitat Autònoma de Barcelona.

García Jaramillo, S. (2020). COVID-19 y educación primaria y secundaria: repercusiones de la crisis e implicaciones de política pública para América Latina y el Caribe. UNDP COVID-19 Serie de Documentos de Política Pública No. 20.

Gasparini, L., Bracco, J., Falcone, G. y Galeano, L. (2017). Incidencia distributiva de la AUH. En UNICEF, ANSES, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación and Consejo de Coordinación de Políticas Sociales. (2017). Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo 2017. Argentina: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

ILO, OECD (2020) The Impact of the COVID-19 pandemic on jobs and incomes in G20 economies. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_756331.pdf

OIT. 2020. *Argentina: Los retos en las respuestas a la pandemia y sus impactos socioeconómicos. Nota Técnica País*. Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19. Septiembre 2020. Oficina de País de la OIT para la Argentina.

INDEC. (2010). Censo Nacional de Población y Vivienda de Argentina.

INDEC (2016), "La Medición de la Pobreza y la Indigencia en la Argentina". Metodología INDEC No. 22. Sociedad. Buenos Aires. Argentina.

INDEC. (2020a). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2019. *Serie Condiciones de Vida* Vol. 4, N° 4. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_02_195EFE752E31.pdf

INDEC. (2020b). Informe de avance del nivel de actividad. Tercer trimestre de 2020. *Cuentas nacionales* Vol. 4, N° 22.

INDEC. (2020c). Estudio sobre el impacto de la COVID-19 en los hogares del Gran Buenos Aires. Agosto-octubre de 2020: Primer informe de resultados / 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INDEC. (2021a). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2020. *Condiciones de Vida* Vol. 5, No 4.

INDEC. (2021b). Estimador Mensual de la Actividad Económica. Enero de 2021. *Cuentas Nacionales* Vol. 5, No 5.

Lustig, N. y Tommasi, M. (2020). Covid-19 and social protection of poor and vulnerable groups in Latin America: a conceptual framework. UNDP COVID-19 Policy Document Series No. 8.

Lustig, N., Neidhöfer, G. y Tommasi, M. (2020). Short and Long-Run Distributional Impacts of COVID-19 in Latin America. CEQ Working Paper Series No 96.

Maldonado, J. y De Witte, K. (2020). "The Effect of School Closures on Standardised Student Test Outcomes". Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/344367883_The_effect_of_school_closures_on_standardised_student_test_outcomes

Mera, M., Karczmacyk, M. y Petrone, L. (2020). *El Mercado laboral en Argentina: estructura, impacto del COVID-19 y lecciones para el futuro*. Documento de Trabajo #198. Programa de protección social. CIPPEC. Diciembre.

OPHI y UNDP. (2020). Charting pathways out of multidimensional poverty: Achieving the SDGs. New York and Oxford, UK.

REBAV. (2019). Relevamiento de Barrios Vulnerables. Oficina de Estadísticas Sociales de la Municipalidad de Bahía Blanca.

Santos, M. E., Napal, M. y Ramos, G. (2021). "The Covid-19 crisis and lockdown measures: A portrait from a slum in urban Argentina". *Research on Economic Inequality* vol 29. En prensa.

Santos, M. y Villatoro, P. (2018). A Multidimensional poverty index for Latin America. *The Review of Income and Wealth*, 64(1), 52–82.

Santos, M.E. (2020). El escenario de pobreza y políticas sociales al recibir el COVID-19: Bahía Blanca en el contexto de la Argentina urbana. En London S. (comp.). (2020). *La investigación en ciencias sociales en tiempos de la pandemia por covid-19*. Documento de Trabajo Colectivo. Bahía Blanca: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur. <https://iieess.conicet.gov.ar/images/DDT/docTrabajoColectivo2020.pdf>

UN-HABITAT. (2003). *The challenge of slums. Global report on human settlement*. Human Settlements Programme, Earthscan Publications Ltd., USA.

World Bank. (2020). Poverty and Distributional Impacts of COVID-19: Potential Channels of Impact and Mitigating Policies. April 16, 2020 <http://pubdocs.worldbank.org/en/980491587133615932/Poverty-and-distributional-impacts-of-COVID-19-and-policy-options.pdf>

ANÁLISIS DE LAS DINÁMICAS DE ASISTENCIA TERRITORIAL EN BARRIOS POPULARES DE BAHÍA BLANCA EN CONTEXTO DE AISLAMIENTO SOCIAL, PREVENTIVO Y OBLIGATORIO POR COVID-19

Ana Florencia Quiroga,

Natalia Lunazzi,

Dévora Eliosoff,

María Jimena Irisarri,

María Belén Noceti,

Antonella Laiuppa,

Daniela Gargiulo,

GICES. IIESS, UNS - CONICET

1. INTRODUCCIÓN

El siguiente artículo presenta los resultados parciales obtenidos por el Grupo de Investigaciones Cualitativas y Etnográficas del Sur (GICES) del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS), respecto de un análisis cualitativo orientado a caracterizar las formas en que se desarrollaron las dinámicas de asistencia territorial de alimentos y productos de higiene personal y limpieza general en contexto de Aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO), durante los meses de marzo a septiembre del 2020 debido a la pandemia de COVID-19, en los barrios Caracol, Estomba y Latino, y Villa Harding Green comprendidos dentro de las Áreas Programáticas X, III y IV respectivamente de la Secretaría de Salud municipal. En cuanto al conjunto de preguntas de investigación inicialmente formuladas por el equipo (Noceti, et. al 2020), en esta oportunidad trataremos de responder los siguientes interrogantes que resultan parte constitutiva de un proyecto de investigación más amplio orientado a caracterizar sistemas de intercambios en contexto de crisis. En este sentido, nos preguntamos: ¿Qué tipos de intercambios acontecen en las dinámicas de asistencia territorial? ¿Cuáles son sus características? ¿Quiénes intervienen?

¿Cuál es la dirección del intercambio? ¿Cuál es la relación con los sistemas moral, ético y afectivo en tales dinámicas? ¿Qué tipo de conflictos suscita? ¿De qué manera se resuelven?

En este contexto operacionalizamos la noción de intercambio entendida en términos de cadenas de prestaciones y contraprestaciones totales que toman la forma de favores, ayuda, solidaridad, amistad, donde las obligaciones morales y los imperativos afectivos son puestos en juego. Esto supone concebir tales dinámicas bajo la forma antropológica del don (Noceti, 2013), instalando las esferas de observación de la trilogía sistémica de dar, recibir y devolver (Mauss 1989). Si bien en este artículo solo estamos en el espacio de la caracterización de un aspecto del sistema de intercambios, no queremos dejar de señalar que el mismo implica la noción de reciprocidad (Noceti et al 2020; Quirós, 2008). En esta ocasión se hace énfasis en la entrega de ciertos objetos, para que el sistema funcione de tal o cual forma veremos que requiere la legitimación de quien otorga por parte de quien recibe. Quien otorga está en deuda con quien recibe (Graeber, D. 2012), pues su espacio de poder y su condición de legitimación le fue otorgado en otra instancia, en formato de voto, de apoyo político o de movilización en su favor. El deudor tiene la oportunidad de pagar su deuda en la instancia de la asistencia. En nuestra investigación buscamos dar cuenta de cuál es la deuda, y cómo se exige el pago, qué se espera de cada uno de los actores del intercambio y como cada uno argumenta su acción en función de unos sistemas de valor, de ética y de moral específicos. En esta ocasión sólo haremos referencia a contenidos del sistema ético, específicamente a los principios que los agentes utilizan a la hora de la toma de decisiones respecto de quién debe ser asistido y quién no, en un contexto de crisis inédito como el que se ha vivido. Finalmente, resta señalar que nuestro abordaje reconoce coordenadas de género y nuestras explicaciones se encuentran atravesadas por tal dimensión (Paura y Zibecchi, 2014).

2. CONTEXTO DE DESARROLLO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

El Poder Ejecutivo argentino, con el fin de prevenir la circulación y el contagio del COVID 19, dispuso a partir del 20 de marzo de 2020 (DNU 297/2020), - por un plazo determinado que

luego se fue extendiendo-, un aislamiento social, preventivo y obligatorio (en adelante ASPO) que establecía que las personas permanecieran en sus residencias habituales o donde se encontraran en ese entonces, absteniéndose de concurrir a sus lugares de trabajo, a excepción de aquellos considerados esenciales. Asimismo, prohibía el desplazamiento por rutas, vías y espacios públicos. Determinaba además que quienes se encontraran cumpliendo el aislamiento, sólo pudieran realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos. Dando continuidad a las medidas de prevención sanitaria, pero teniendo en cuenta las características particulares que había adoptado la propagación del virus en cada distrito de la Argentina, a partir del 7 de junio del 2020, el presidente Alberto Fernández decretó el Distanciamiento Social, preventivo y Obligatorio (en adelante DISPO) en aglomerados menos comprometidos epidemiológicamente (DNU 520/2020) donde se permite la circulación de personas y algunas actividades, cuidando los protocolos correspondientes. Poco a poco el DISPO, se fue extendiendo a todo el país. El acatamiento de estas disposiciones, en un contexto de desigualdades sociales preexistentes, ha puesto en riesgo los medios de subsistencia de un sector mayoritario de la población que necesita salir de sus hogares para procurarse el ingreso de subsistencia diario (desocupados, changarines, personal doméstico, vendedores de calle, artesanos, etc.) o el alimento (comedores, instituciones comunitarias) (Kessler, 2020: 6). Estas medidas han afectado particularmente a los barrios populares, donde resulta difícil para sus moradores el cumplimiento de las recomendaciones sanitarias del aislamiento social (debido a las condiciones precarias de sus viviendas, el hacinamiento, la ausencia de agua potable y de estructuras de saneamiento)¹.

¹ Esta situación fue similar a la de otros países de América Latina y el Caribe donde, como indica Lorena Zárate (**HIC-AL**), amenazó la vida de 200 millones de personas pobres y con condiciones de vivienda inadecuadas, o las necesidades urgentes de miles de niños, adolescentes, mujeres y hombres sin hogar. En general, el trabajo y la educación a distancia tampoco fueron una opción para más de la mitad de la población, que depende de salarios diarios en la llamada economía informal (incluyendo vendedores ambulantes, trabajadoras domésticas y recicladores de basura) o carece de los medios y tecnologías requeridos, lo cual aumenta su fragilidad para enfrentar la actual epidemia. Las condiciones impuestas por la emergencia implican una peligrosa sobrecarga de trabajo para las mujeres cuidadoras, que siguen sin recibir suficiente reconocimiento ni apoyo (Zárate, 2020: 46).

En este contexto, a nivel mundial uno de los problemas más acuciantes que se presentó fue la dificultad para acceder a la alimentación y los bienes de cuidado diario para un amplio sector de la sociedad, por disminuciones en el ingreso familiar o por la dificultad que tenían de salir a conseguirlo por otros medios que no sea la compra en negocios de cercanía (comedores escolares, comunitarios, ONGs). En este sentido, en un informe de la ONU se indicó que en el contexto de pandemia el 28,3% de los hogares argentinos relevados había dejado de consumir algún alimento por limitaciones económicas. En villas de emergencia y asentamientos, el porcentaje llegaba al 45,3%. Los hogares con jefatura femenina, los más numerosos y aquellos con al menos una persona con discapacidad, también mostraban mayores dificultades en el acceso a alimentos que el promedio general. La encuesta realizada por ese organismo internacional detectó asimismo mayor dependencia de viandas y bolsones en los hogares, según la ubicación de la vivienda. Del total de la población encuestada, el 8% de los hogares con niños, niñas o adolescentes —es decir, 500.000 hogares— asistía habitualmente al comedor escolar (ONU, 2020: 37).

Desde el gobierno nacional se tomaron diversas medidas² para paliar el impacto económico y social de la pandemia. Por un lado, incrementó la ayuda para la asistencia alimentaria en comedores escolares, comunitarios y merenderos. Por otro, aumentó la partida de los convenios firmados con municipios y provincias para la compra de alimentos y productos de limpieza. Con el objetivo de contribuir al bienestar de los sectores cuyos ingresos habían tenido discontinuidad o disminución durante ese período, instituyó un Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) con un alcance de 9 millones de beneficiarios, que consistía en un pago (luego se fue extendiendo) extraordinario de 10.000 pesos otorgado a las personas que se encontraban desocupadas, se desempeñaban en la economía informal, fueran monotributistas en la categorías A y B, monotributistas sociales y trabajadores y trabajadoras de casas particulares³. Hacia fines de abril de 2020, el Ministerio de Desarrollo Social de la

² Las medidas pueden verse en su totalidad en [//www.argentina.gob.ar/coronavirus/medidas-gobierno](https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/medidas-gobierno)

³ Ante la cancelación del IFE, pero en el marco de las nuevas restricciones impuestas por el crecimiento de casos durante la segunda ola de contagios por coronavirus en el AMBA, en abril de 2021 el gobierno anunció un bono

Nación otorgó un refuerzo extraordinario para titulares de la Tarjeta Alimentar⁴. Las familias con un/a hija/o percibieron un plus de 4000 pesos y quienes tuvieran más de dos, recibieron 6000 para garantizar su acceso a la alimentación ante la situación provocada por el COVID 19.

En la provincia de Buenos Aires, ante la imposibilidad de asistencia presencial de los niños y niñas a la escuela (situación que no permite brindar prestaciones regulares de desayuno/merienda/almuerzo en el modo habitual con elaboración y consumo in situ en el propio comedor de cada una de las instituciones educativas), se organizó una entrega de módulos de alimentos ordenada para evitar la aglomeración diaria de personas. Se gestionó en la misma instancia la provisión de elementos que no requerían cadena de frío para su transporte y que a la vez resultaban adecuados alimentaria y nutricionalmente. En cuanto al contenido del paquete y a la frecuencia de distribución del mismo se previó que la entrega fuera quincenal (veremos en los hechos si así ocurrió), independientemente si se recibía otro tipo de prestación; y compuesto por catorce productos: 400 gs. de leche en estuche; 500 gs. de yerba mate; 1 kg. de azúcar; 170 gs. en paquete de galletitas dulces; 12 huevos; 1 kg. de fideos secos; 1kg. de arroz; 500 gs. de harina de maíz; 140 gs. de puré de tomate; 340 gs. de arvejas en conservas; 400 gs. de lentejas conservadas; 1ks. de harina común; 340 gs. de jardinera en conserva y 900 cc. de aceite de girasol.⁵

En el partido de Bahía Blanca, ubicado al sudoeste de la provincia de Buenos Aires, cuya población proyectada es de aproximadamente de 307.838 habitantes (<http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar>), el 12 de marzo de 2020, además de adherir a las medidas del ASPO dispuestas a nivel nacional y provincial, el Concejo Deliberante local estableció la “emergencia sanitaria” en todo distrito, autorizando al Ejecutivo municipal a

de 15000 pesos a ciertos beneficiarios que cobran a través del organismo previsional: Asignación Universal por Hijo, Asignación Universal por Embarazo, monotributistas de las categorías A y B que cobran la Asignación Familiar.

⁴ La tarjeta Alimentar para alcanzar la canasta básica alimentaria, está destinada a madres y padres con hijos o hijas de hasta 6 años de edad que reciben la Asignación Universal por Hijo (AUH); embarazadas a partir de los tres meses que cobran la Asignación por Embarazo; y personas con discapacidad que reciben la AUH. Establece un monto de entre 4 mil y 6 mil pesos mensuales –que se dividirá para ser acreditado semanalmente-- para comprar todo tipo de alimentos.

⁵ Datos extraídos de: Gobierno de Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo a la comunidad [en línea] <http://abc.gob.ar/sites/default/files/if-2020-05905710-gdeba-dstamdcgp.pdf>

efectuar las reasignaciones presupuestarias correspondientes a fin de poder tomar las medidas de prevención pertinentes para hacer frente a la pandemia (Ordenanza nº 19.997). Entre sus considerandos se argumenta que más de 88.000 personas se encontraban bajo la línea de pobreza, de los cuales 13.000 habitantes no llegaban a cubrir la canasta básica de alimentos⁶. Siendo así, se determinó el 23 de abril de 2020, la “emergencia Pública en materia alimentaria” (Ordenanza nº 20014) en atención a la situación nutricional y epidemiológica en el marco del avance del Coronavirus y se creó el “Programa Municipal de Seguridad Alimentaria COVID 19”, con el objetivo de garantizar que todos los vecinos y vecinas en situación de vulnerabilidad social tuviera el acceso a una alimentación suficiente para garantizar su salud y calidad de vida. Asimismo, se facultó al Ejecutivo local para que, en el marco de la emergencia, pudiera reasignar partidas y disponer de recursos extraordinarios, morigerar el impacto que pudiera generar la situación económica en la atención de necesidades básicas de los habitantes de Bahía Blanca. También se lo habilitó para firmar convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil con el objeto de cumplir los objetivos de la Emergencia Alimentaria.

El municipio de Bahía Blanca (MBB), que antes de la pandemia asistía con bolsones alimentarios a unas 7.500 familias por mes, en marzo de 2020 -a 2 semanas de las medidas de aislamiento- se vio obligado a auxiliar a 20.000⁷. La forma de solicitar esta ayuda, primero fue vía mail (solicitudayudabb@gmail.com) y luego inscribiéndose en la plataforma Bahía Solidaria diseñada por el municipio (www.bahia.gob.ar/solidaria), modalidad que fue duramente cuestionada por las organizaciones de la sociedad civil⁸ dado que provocaba

⁶ De acuerdo al INDEC, en el período inmediatamente anterior a la ASPO, en el aglomerado Bahía Blanca-Cerri, la pobreza había alcanzado en el segundo semestre de 2019, al 20,8% de los hogares, es decir a 28,1% individuos, mientras que la indigencia llegó a 3,8% y 4,4%, respectivamente. Medido en cifras absolutas, de julio a diciembre de ese año, 88.120 personas vivían en la pobreza y 13.881 eran indigentes (Santos, 2020).

⁷ Antes de la situación planteada por la Pandemia, el Municipio tenía programas de transferencia monetaria: tarjeta social Bahía Blanca (celeste), asistencia directa (tarjeta dorada), beneficios económicos para la niñez, beneficios económicos de la salud y otros (Prenom, Focam, etc). Al segundo semestre de 2019, se observaban 8143 planes de transferencias de ingresos distribuidos a 7.237 titulares. Para un desarrollo mayor ver (Santos, 2020)

⁸ Colectivo Villas en Agenda (compuesto por organizaciones que trabajan en distintos barrios de la ciudad), Servicio de Trabajo Social del Hospital interzonal José Penna y el Colectivo profesional de Trabajadoras y Trabajadores Sociales de Unidades Sanitarias.

barreras al acceso a la provisión, pues muchas personas no tenían acceso a las redes o de tenerlo no sabían utilizar las plataformas. En el mes de abril la MBB, habilitó la posibilidad de que fuesen los centros de referencia barriales y las delegaciones municipales⁹ quienes también incorporen a las personas necesitadas a los listados de asistencia, de manera tal que convivieron distintas formas de acceder a los listados de provisión de asistencia. Asimismo, al inicio del ASPO se cerraron todos los servicios municipales que no entraban en la definición de *esencial* (Resolución Nro. 194/20), quedando sólo en funcionamiento el sector de atención de la Salud y de la Niñez y la Adolescencia; en el área de políticas sociales municipales se mantuvo una guardia acotada de trabajadores sociales en la sede céntrica que nuclea a estos profesionales (Resolución Nro. 209/20). Esta situación en la que los trabajadores municipales no accedían a sus lugares de trabajo y no podían cumplir con sus funciones rutinarias dificultó la tarea de ayuda social por parte del MBB en el territorio. Se conformó una Red de Colaboración Social integrada por el Programa de atención médica e integral de jubilados y pensionados (PAMI) , Corriente Clasista y Combativa (CCC), Universidad Nacional del Sur (UNS), Central General de Trabajadores (CGT), Arzobispado de Bahía Blanca, Dirección de Cultos, Coordinación de Delegados y representantes del Honorable Concejo Deliberante (HCD), Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Consejo Local de la Niñez y la Adolescencia, Ministerio de Desarrollo de la Nación, concejales de todos los partidos que integran el HCD y por la senadora provincial por el partido Frente de Todos Ayelén Durán. Esta red fue articulada por el gobierno municipal que coordinó con instituciones y organizaciones de distintos sectores de la ciudad, para reforzar el trabajo habitual de asistencia. Según datos oficiales publicados por la web del MBB esta Red distribuyó hasta el 31 de julio más de 76 mil bolsones de mercadería y se aportaron alimentos secos para la elaboración de más de 60 mil viandas calientes¹⁰. El bolsón municipal contenía entre 6 y 9 productos (leche, aceite, arroz, lentejas, polenta, fideos, cacao, azúcar, harina, paté, puré de tomate) Además de alimentos, se entregaron artículos de limpieza en 8 mil bolsones y otros

⁹ El partido de Bahía Blanca está dividido en delegaciones con el objeto de atender en forma más concreta la prestación de los servicios municipales, brindar un asesoramiento inmediato y directo a la comunidad (Decreto Municipal n° 249, del 26 de abril de 1971). En la actualidad, existen 10 delegaciones, conformadas con distintos barrios cada una de ellas. El 16 de julio del 2020, la delegación Norte fue dividida y se creó la Sesquicentenario.

¹⁰<http://www.delabahia.com.ar/red-de-colaboracion-social-entregan-mercaderia-viandas-calientes-y-articulos-de-limpieza/>

requeridos para asegurar las condiciones de seguridad sanitaria (1500 kits con productos de higiene). Y asistió a 120 comedores e instituciones barriales.

3. METODOLOGÍA

A fin de responder las preguntas de investigación arriba enunciadas se elaboraron cuestionarios semi estructurados (Vasilachis de Gialdino, 2006) tendientes a recabar información respecto de las características del circuito de la asistencia, las formas en que se implementó, quiénes y cómo participaban y qué conflictos se suscitaron.

Como citamos en el informe previo (Noceti et al., 2020) la selección de enclaves para nuestra investigación (barrios Caracol, Latino y Estomba, y Harding Green¹¹) obedece por un lado, a las condiciones de pobreza en que vive su población, las familias allí residentes reciben en su mayoría asistencia para satisfacer sus necesidades básicas por parte del Estado y de organizaciones de la sociedad civil; y por otro lado, el equipo de investigación posee larga trayectoria de inserción en tales espacios (algunos dada su actividad profesional resultaron trabajadores esenciales según la catalogación del DNU presidencial), por tanto se garantiza un suficiente conocimiento del territorio y un excelente rapport con los interlocutores¹² (Cardoso de Oliveira, 2017). Según el tipo de rol de los interlocutores, se realizaron distintas preguntas todas ellas tendientes a cubrir la indagación respecto de las dimensiones del circuito de asistencia arriba mencionadas. En este sentido, elaboramos tres cuestionarios aplicados sobre tres tipos de categorías de interlocutores: referentes territoriales de la sociedad civil, personas que recibieron asistencia y funcionarios de gobierno. En esta oportunidad presentaremos información derivada de las dos primeras categorías.

¹¹ Ver ubicación de barrios en mapa 1 en Anexo.

¹² Tomamos esta categoría y no la de informante clave, pues consideramos que es en el espacio dialógico de la entrevista donde se construye el conocimiento, de esta manera reconocemos el carácter protagónico en la elaboración de los saberes de quienes resultan entrevistados. A nuestro modo de ver esta decisión remite a una toma de posición política respecto de la relación entablada entre investigador y sujetos de estudio en el contexto del trabajo de campo etnográfico.

Los cuestionarios realizados a beneficiarios de la asistencia y referentes territoriales se componen de 17 y 27 preguntas, respectivamente. Las 15 entrevistas semi estructuradas realizadas (5 a personas asistidas y 10 a referentes barriales) se desarrollaron de forma presencial, 12 de ellas y 3 por videollamada. En el caso de las primeras enfatizamos el hecho de que integrantes del GICES poseen inserción profesional en los territorios seleccionados en calidad de trabajadores esenciales. Una vez saturada la información se decidió no seguir con las mismas de allí el número de entrevistas realizadas para cada categoría. Luego de sistematizar la información se elaboró una matriz de datos cualitativos y se la analizó la información siguiendo parámetros propios de la teoría fundada (Glaser y Strauss, 1967) Las categorías construidas fueron: organización de la modalidad de asistencia, elementos que se distribuyen, dirección de los elementos distribuidos, conflictos en la organización de la asistencia, hogares asistidos, capacidad de agencia de los actores (estrategias, conflictos), moralidad/afectividad. En esta ocasión, presentamos resultados preliminares respecto de organización de la asistencia, de alimentos y de objetos de limpieza general y personal, actores intervinientes, criterios de merecimiento de la asistencia, problemáticas suscitadas en el desarrollo de la asistencia, finalmente las “estrategias” de las personas asistidas es decir las prácticas puestas en juego en el recorrido de los diferentes circuitos de asistencia.

4. RESULTADOS

Organización de la asistencia alimentaria y actores intervinientes

La asistencia alimentaria en los enclaves seleccionados involucró la participación de diferentes actores: del Estado, organizaciones de la sociedad civil, vecin@s, con diferente grado de protagonismo y roles asumidos, en el marco de la trama particular de relaciones establecidas entre los mismos en cada uno de los enclaves seleccionados; lo cual contribuyó a delinear diferentes dinámicas de la asistencia territorial.

Asimismo, implicó el funcionamiento de distintos circuitos de asistencia según sean los elementos distribuidos: alimentos secos, frescos, artículos de limpieza e higiene, con variadas modalidades de organización entre los distintos barrios. Circuitos que en ocasiones se

pusieron en marcha de manera desarticulada entre sí; incluso aún aquellos que tenían como objeto artículos provistos desde la MBB en un mismo barrio.

En el **Barrio Latino** identificamos al menos dos circuitos de asistencia alimentaria funcionando en paralelo (según testimonio de interlocutores clave), con artículos provistos desde el Municipio a través de la Secretaría de Políticas Sociales.

Uno tiene como actor clave a la presidenta de la Sociedad de Fomento de Barrio Latino y a quien por entonces –marzo de 2020 - era Delegado Municipal de Norte (posteriormente y hacia el mes de julio pasó a ser Delegado de Sesquicentenario, a partir de la división de la Delegación en dos: Norte y Sesquicentenario). La presidenta de la Sociedad de Fomento era encargada de recepcionar las solicitudes de asistencia (relevando datos como nombre, apellido, DNI, domicilio) y enviar las mismas al Delegado, quien a su turno enviaba los mismos a la Secretaría de Políticas Sociales de la MBB. En tanto que el Delegado llevaba los bolsones de alimentos provistos por la MBB a la Sociedad de Fomento, para que fueran distribuidos desde la misma Sociedad de Fomento.

Otro circuito tiene como actores claves a una persona encargada de un merendero quien distribuye los bolsones en el Barrio Latino y a quien asumió como nuevo Delegado de Norte después del mes de julio (cuando se divide el sector en dos delegaciones).

Además de estos dos circuitos, instituciones educativas del sector, la UNS, el INTA, políticos brindaron ayuda alimentaria.

En el **barrio Coronel Estomba** la asistencia alimentaria del Estado transitó por tres formas de organización. Primero, la Sociedad de Fomento realizó la distribución de bolsones de alimentos, específicamente a cargo de integrantes de la Comisión Directiva con la colaboración de jóvenes hijos/as de dichos integrantes, quienes lo realizaban casa por casa.

Posteriormente, la Sociedad de Fomento se remitió solo a ser la confección de la lista de hogares asistidos (la cual una vez realizada se envía al Delegado Municipal de Norte), quedando la distribución de bolsones a cargo del Delegado y su grupo de trabajo (colaboradores del Club Pacífico) quienes son fueron encargados de hacer la distribución desde la misma Sociedad de Fomento.

Finalmente, el reparto pasó a realizarse en el Club Pacífico, y la Sociedad de Fomento, debía enviar regularmente, y antes de cada entrega, el listado de hogares asistidos.

En Caracol la distribución de la “primera llegada de asistencia alimentaria” (según un referente del sector) se realizó desde la Capilla católica San Dionisio, en la que participaron voluntarios de Giravida (ONG), algunos de la Capilla y de la Parroquia, el delegado municipal y una serie de referentes comunitarios con un listado de hogares. Según un que según un entrevistado

“... [listado] previo que ya venía confeccionado suponemos que ese listado se basó en el mail que había implementado el Municipio.” (DP, Caracol)

Posteriormente a esa primera asistencia, las organizaciones del sector acordaron a través de los trabajadores sociales, que la “mejor manera” de hacer llegar la información de los requerimientos de la asistencia alimentaria era haciendo pedidos institucionales desde cada organización al mail propuesto por la MBB.

Asimismo, resolvieron dividir la Delegación en zonas en base a la identificación de actores referentes que pudieran asumir el “rol de la distribución de la asistencia alimentaria”. Tales referentes eran elegidos teniendo en cuenta dos condiciones: disponibilidad para colaborar en la distribución de la asistencia alimentaria y capacidad de armar la estrategia de distribución de alimentos. No obstante, y ante la ausencia de referentes para esa función, resolvieron:

“... armar un grupo de voluntarios, amigos y parientes nuestros que estaban disponibles cuando había que dar una mano en la distribución...los propios vecinos que son lo que se iban haciendo cargo de la distribución por esto de que en los barrios vulnerables la cuarentena es comunitaria no como en la casa nuestra que es familiar”. (D.P, Caracol)

Una de las estrategias implementadas en el Barrio Obrero Sur (ex Villa Caracol II) fue acopiar los bolsones de alimentos en un merendero. Primero la distribución se hizo casa por casa. Al quedarse sin medios de movilidad, la entrega del bolsón pasó a realizarse en el merendero. Siendo así, se armó un grupo de whatsapp a través del cual se avisaba a las familias el día que

debían ir a retirar el bolsón de mercadería. Cada persona que retiraba un bolsón firmaba en la entrega una planilla como constancia de tal retiro.

Respecto de elementos de limpieza y dada la escasez de los mismos en el contexto de la asistencia, la estrategia fue crear puntos donde fraccionaban y repartían los elementos más preciados, como el caso de la lavandina y el jabón de mano.

En **Villa Harding Green** la asistencia alimentaria municipal se organizó desde la Delegación Municipal, con el protagonismo de las trabajadoras sociales del Servicio Social de la MBB, quienes asumieron la responsabilidad de la asistencia ante el decreto del ASPO:

“En el primer momento que se decretó la pandemia, nos dijeron bueno se suspende la atención van a tener que quedarse en casa. Bueno necesitamos un teléfono social al menos para atender desde nuestras casas. Pero del otro lado no hay nada. Armamos nosotras un teléfono, cuando avisaron la respuesta de nuestra jefa fue “lo tengo que consultar” hace más de un mes. Si te va bien, genial, si te va mal pones el cuero vos, no tenés respaldo en nada” (CW VHG).

Las trabajadoras sociales (TS) de la MBB resolvieron convocar (de manera telefónica) a los referentes con quienes trabajan habitualmente para informarles que tomaran notas de las necesidades que identificaban en el sector y poder armar los listados de familias que requerían asistencia alimentaria.

Dividieron el espacio total de VHG en 4 zonas, a cada una de las cuales les correspondió 100 bolsones de alimentos; iniciativa que respondió a la capacidad de reparto de los bolsones en la medida en que el vehículo que se utilizó a tal fin, podía acarrear hasta 100 bolsones por viaje.

La distribución de bolsones estuvo a cargo de una vecina integrante del grupo de emprendedores del barrio, junto a su esposo, en su vehículo particular (como contraprestación la Delegación pagaba combustible y una ayuda económica); casa por casa y señalando las entregas realizadas y no realizadas en un listado aportado por las TS, el cual era regresado a las TS una vez finalizada la recorrida. Además, en ciertas ocasiones, colaboraron con esta distribución dos referentes: una encargada de una capilla del barrio y otra integrante

del Foro Social y de Seguridad, quienes también hicieron uso de sus vehículos particulares para tal fin. Junto a este circuito de asistencia alimentaria municipal advertimos la existencia de otras dos “distribuciones satélites” que tuvieron como actores clave las últimas dos referentes mencionadas, los cuales funcionaron a través del armado de bolsones con elementos obtenidos a partir de donaciones, reemplazando, reforzando o compensando el faltante de lo distribuido desde la MBB:

“...para que la gente que tenía una necesidad no tuviera que esperar que el municipio nos mandara algunas cosas, ya teníamos entonces juntábamos le hacíamos los bolsones y le llevábamos (A, Foro Social y de Seguridad).

Por un lado, la vecina del foro social y de seguridad tenía contacto con los sindicatos y repartía bolsones donados por ellos que contenían: aceite, azúcar, yerba, fideos, arroz, lentejas, arvejas y leche. Por el otro, la integrante de la capilla acopiaba la donación de papas del banco de alimentos y también donaciones de leche y yogurt provenientes de una persona anónima. Además, accedieron a donaciones de dinero por parte de Cáritas con la que compraron carne o verduras o toallitas femeninas. De esta manera, ambas voluntarias sumaban los elementos colectados y conformaban un bolsón que contenía, además: harina leudante, harina común, levadura, fideos tallarines, fideos de guiso, puré de tomate, mermelada, paté, arroz, azúcar, yerba, arveja, atún, postre, leche líquida y en polvo, te; después papel higiénico, detergente, jabón en pan, lavandina, algunas rejillas, aceite, lentejas, lata de durazno. Una de las interlocutoras lo definió de esta manera:

“Es un buen bolsón, un lindo bolsón, no es el que da la Delegación, es el que nosotros tenemos como ayuda por donaciones” (S, barrio)

Otro circuito de distribución de asistencia se origina en el espacio de las escuelas primaria, secundaria e inicial desde donde se entregan bolsones de alimentos aportados por el Consejo Escolar los y las estudiantes, uno por familia. El bolsón contenía 1 aceite, 2 paquetes fideos, 1 salsa tomate, 1 lata puede ser arveja, lenteja, una harina, un arroz, un paquete galletitas, una leche, 1 polenta, 1 azúcar. El INTA (Instituto Nacional de Tecnología agropecuaria) a través de su Programa Prohuerta y a través de una campaña de venta de bonos a la ciudadanía

bahienso, logró recabar frutas y verduras compradas a los pequeños productores del programa y dichos productos pasaron a engrosar los bolsos dados en el ámbito escolar.

En el sector existe un comedor y un merendero (a cargo de la organización popular Barrios de pie) creados durante la pandemia. Al inicio del ASPO el comedor ofrecía comida diariamente de lunes a lunes, comenzó cocinando con donaciones, luego el municipio aportó alimentos secos y garrafas. Además, se recibieron aportes de la Subsecretaría de Extensión de la UNS, a través del programa Cambio Solidario en convenio con la Cooperativa Obrera. Pasados los 6 meses de iniciado el ASPO se organizaron y coordinaron acciones entre sí, de manera tal que el merendero daba la comida los días que no lo hacía el comedor.

Hogares asistidos: Criterios de merecimiento

Según los diferentes testimonios, la cantidad de hogares asistidos en cada uno de los enclaves seleccionados a lo largo del tiempo, fue variando a lo largo del tiempo; es decir fue en aumento desde inicio del ASPO (marzo 2020), llegó a un pico máximo en el período inmediatamente previo a la disposición de menos restricciones en la circulación, cuando lentamente comenzó a disminuir.

Al inicio del ASPO (marzo 2020) los hogares asistidos fueron “todos” aquellos que solicitaron la ayuda alimentaria, siendo la necesidad manifestada el criterio que justificaba la asignación del recurso:

“El que decía necesito alimento, tengo cuatro, cinco chicos, me quede sin trabajo...” (G. Latino).

“Nosotros desde un primer momento consideramos que toda familia que solicitaba la asistencia alimentaria, la necesita”. (DP. Caracol)

La disminución de la cantidad de hogares asistidos es explicada, por parte de los referentes territoriales, a partir de su referencia, a dos motivos diferentes. Por una parte, su percepción de la menor necesidad de la ayuda alimentaria de los hogares en virtud de la posibilidad que se les iba presentando de generar ingresos propios.

“A medida que la cuarentena se fue flexibilizando hubo una pequeña disminución, sobre todo, de trabajadores que antes no podían realizar su actividad, vendedores ambulantes, personal doméstico, construcción”. (DP. Caracol)

“Yo creo que se está asistiendo a menos cantidad de familias, porque hay otra movilidad...” (S.VHG)

Por otra parte, por la capacidad de los referentes territoriales de generar alguna forma de selección de los hogares asistidos, lo cual es referido como “depuración”, con el correr del tiempo y a diferencia del inicio del ASPO.

“Al principio fue a granel, todo lo que llegaba, toda persona que necesitara alimento iba a la lista, éramos 2 y llovían los pedidos y no teníamos forma de verificar la necesidad de esas personas.” (CW, VHG)

“Nosotros no teníamos manera técnica de decir que una persona que solicitara la asistencia no estaba en condiciones de ser asistida. De manera que, en las primeras dos entregas, se intentó responder a toda la demanda que había aparecido. Luego en esta, la tercera vuelta, que está terminando ya hubo algunos ajustes, ya estaban los IFE, ya estaba ajustada la entrega de alimentos en las escuelas. De manera que se empezó ajustar de manera natural, gente que dijo esta vez no necesito y ahí se fue consolidando”. (DP. Caracol).

“... la depuración se hizo así, medio chocante pero bueno...Así fue la selección, antes se anotaba cualquiera y después se pidió el CUIL y ya después de tener 300 familias se depuró a tener 100” (A. VHG).

“...Te digo con la mano en el corazón si es alguien que se viene a anotar y yo veo que no tiene necesidad, no se lo paso al delegado”. (G. Estomba)

De manera que los referentes no son sólo intermediarios entre el Estado y los destinatarios de políticas públicas, sino que, son figuras cardinales en la producción y reproducción de una “manera especial” de distribuir bienes y servicios (Auyero 2001). Estas maneras de distribuir configuran relaciones regidas por obligaciones recíprocas específicas

entre los que reciben y dan y, criterios de merecimiento que regulan esa distribución (Quiroz, 2008).

Focalizando en estos criterios de merecimiento del recurso, tanto al inicio del ASPO -cuando la ayuda alimentaria se distribuyó entre todas las personas que la necesitaban-, como cuando se alcanzó una mayor apertura a la circulación, encontramos los siguientes criterios: no tener trabajo y no cobrar ningún otro subsidio del estado.

“...yo igual preguntaba así, cuántos chicos tienes, trabajas, cobras el IFE...Les preguntaba si recibían algún subsidio, hay familias que recibían ayuda del jardín, pensaba capaz si recibe del jardín no necesita este bolsón...” (G. Barrio Latino)

“...hay gente que tiene más necesidades que otras, siempre tratamos en lo posible de darle a gente que lo está necesitando...la gente que yo conozco, sé quiénes son, si tienen trabajo...” (M.Estomba).

“Algunos tenían algún trabajo estable o que se yo, lo vamos sacando de la lista” (CW.VHG)

“Y también se sacó mucha gente, porque en un primer momento, entrábamos todos en la bolsa...Pero como cada vez se achicaba más y más la mercadería que uno podía dar, se trata de dejarle a aquel que no recibe nada y que necesita más todavía. Entonces el jubilado no, el que tenía asistencia no, y bueno van quedando aquellas otras. Lo que no significa que aquel que necesita no se le dé una mano en un momento que necesite”. (S. VHG)

“...lo que ellos optaron fue por pedir el número de documento y el número de CUIL y ahí se veía si realmente había alguien en blanco en las familias” (A.VHG).

Problemas detectados en torno a la asistencia alimentaria

- *En cuanto a la organización de la distribución de la asistencia:*

Los testimonios de los referentes territoriales en los barrios de la Delegación Norte dan cuenta de problemas tales como: desinformación de las personas en cuanto a dónde solicitar ayuda alimentaria, inconvenientes con el correo electrónico dispuesto por la MBB para la

solicitud de ayuda alimentaria, desinformación acerca de la forma en que se realizaría la distribución de bolsones de alimentos de la MBB, desarticulación entre formas de asistencia alimentaria municipal:

"la delegación está cerrada y al estar cerrada ¿dónde vas? Va a la municipalidad y está cerrada... ¿dónde va? Si tenes algún referente, algún comedor, algún merendero, dónde te anotas, dónde sabes que dan esas cosas. Es el boca a boca nada más. Para mí de la delegación, que es lo que la gente más se maneja tendría que haber salido la información y estaba cerrada, entonces la gente no tenía a donde ir para anotarse." (Estomba)

"mira mandé mail y no recibí nada, cómo se hace"; "estoy llamando a tal teléfono y no me atienden, ¿cómo se hace?". Bueno entonces se fue armando esa red a través de que no podían comunicarse con esos teléfonos, con los mails que no respondían, con el delegado" (G.Latino)

"yo agarré un cuaderno, mío, el único que encontré en el momento y empecé a anotar, empecé a anotar todos los datos en mi cuaderno y le pasaba al delegado...Pero, yo no sabía cómo iba a arrancar, porque por lo que decía la radio, era que el sistema, que ellos los iban a trabajar puerta a puerta...Pero bueno, llegó el 24 de marzo y me dice: 'G te llevo 60 bolsones a la Sociedad de Fomento. - ¿Y qué hago? - Y empezá a mandar. -Le digo: Bueno y ¿cómo vamos a hacer? -No, no, vos pasame la cantidad de personas y yo te voy diciendo en la semana qué cantidad de bolsones consigo y te voy llevando'" (G.Latino).

En Caracol se destaca la ausencia de apoyo por parte del Ejecutivo municipal en la organización de la distribución de la asistencia; y la reducción de la frecuencia de entrega de bolsones lo que fue percibido como coincidente con el cambio del delegado municipal.

En VHG, se advierte una falta de recurso humano, físico, económico y logístico para organizar la asistencia. Los interlocutores destacan la ausencia de una línea de acción clara por parte del Ejecutivo municipal y la falta de consulta a los trabajadores del territorio:

"el territorio está para acercarse a la gente, vos no podes en una pandemia, meterte para adentro y centralizar, el pensamiento no es lógico. O sea, en ningún momento tampoco

Análisis de las dinámicas de asistencia territorial en barrios populares de Bahía Blanca en contexto de aislamiento social, preventivo y obligatorio por covid-19 | A. Quiroga, N. Lunazzi, D. Eliosoff, M. J. Irisarri, M. B. Noceti, A. Laiuppa, D. Gargiulo
nos llamaron a las que tenemos más experiencia para decirnos, chicas, ¿cómo les parece que deberíamos trabajar?” (CW. VHG)

Las dificultades percibidas por parte de l@s referentes territoriales son también compartidas por parte de las personas asistidas entrevistadas.

Los bolsones de alimentos (como parte de la ayuda municipal) representaron para las personas asistidas *“una mano importante”*, sobre todo en aquellos casos que se implementaron con regularidad, aproximadamente cada 21 días. Entendemos que esta regularidad en el acceso fue la que permitió cierto grado de previsibilidad y la recuperación de un mínimo control sobre la vida cotidiana. Sin embargo, algunos vecinos no pudieron acceder por quedar fuera de las redes de información o vieron dificultada la continuidad por los cambios en los actores, lugares y formas de organización de la distribución. En este sentido, otra de nuestras entrevistadas refiere haber recibido sólo una vez el bolsón, el que pudo retirar de la Unidad Sanitaria; *“no me avisaron”*, comenta. La organización de la asistencia no se mantuvo constante, se fue armando y rearmando a través de distintos actores, no ajenos a conflictos y arenas de disputa en torno a las personas autorizadas o en condiciones de realizar las entregas.

- *En cuanto a la distribución de bolsones de alimentos*

En los barrios de la Delegación Norte, los referentes territoriales destacan dos tipos de problemas relacionados con la distribución de bolsones de alimentos. Por un lado, la insuficiente cantidad de personas para distribuir los mismos. Este problema también se advierte en la Delegación Noroeste, donde se menciona que desde el inicio del ASPO hasta la mayor apertura de la circulación, hubo una disminución de vecinos voluntarios que colaboraron en la distribución de la asistencia.

Por otro lado, el faltante y/o duplicado de bolsones repartidos por hogar asistido. Es decir, hogares a los cuales no les llegaba el bolsón de alimentos y otros que lo recibían por duplicado, en una misma edición de entrega.

Los testimonios de personas asistidas también refieren a obstáculos para su entrega: la falta de bolsones para algunas personas asistidas deja entrever un uso discrecional por parte de los encargados de la distribución:

“...nunca estaba el mío cuando estaba X [...] nadie sabe nada, pero no soy la única que le pasó” (M, Norte).

Además de los dos problemas mencionados, en VHG los referentes territoriales destacan como dificultad, la demora en el reparto de bolsones de alimentos. La explicación dada es la imposibilidad de contar con el total de bolsones (150) por viaje por parte de la MBB. Los testimonios dan cuenta de que la forma de paliar este inconveniente radicó en la reducción del listado de hogares asistidos, en vez de garantizar los bolsones. De manera tal que mientras que al inicio del ASPO el reparto fue “a granel”, es decir a toda persona que necesitara alimento se les daba, al mes y medio (coincidiendo con las menores restricciones en la circulación), la entrega se fue restringiendo a aquellas personas que tuvieran “mayor necesidad” del recurso, lo que generó el conflicto respecto de quién necesita y quién no, según las condiciones laborales, específicamente si estaban trabajando o no, sin aclarar mayormente cuál es el criterio de selección.

“Al principio, lo tomamos, los tres, como ‘ahora es emergencia, es pandemia, todo el que necesite lo vamos a asistir’ y los asistimos. Hasta hace un mes y medio, cuando se empezó a levantar las restricciones y la gente empezó a ir a trabajar, de a poquito. Ahí empezamos a pedir que nos facilitaran los CUIL de las personas, de a poquito...Algunos tenían algún trabajo estable o que se yo, lo vamos sacando de la lista. Se empezó a hacer más que nada porque no llegaban los recursos que pedíamos”. (TS, VHG)

Dentro del Circuito educativo en VHG, la finitud del recurso y frente al temor de que sea insuficiente para cubrir el total necesario, se optó por reducir la cantidad de bolsones por hogar. De forma tal que:

“empezamos a darle, si son 3 le damos 2, si es 1 le damos uno y si son 4 le damos 3, como 1 menos de bolsones” (relacionando la cantidad de niños en cada familia con la cantidad de bolsones que le daban) (D, VHG)

Por último, otra dificultad vinculada al reparto, tanto en Norte como en VHG, refiere al estado de las calles que dificulta el acceso vehicular a fin de hacer entrega del bolsón en las viviendas particulares.

- *En cuanto al contenido y la distribución de artículos de higiene y limpieza.*

Reiteradamente los referentes territoriales dan cuenta de la escasez de elementos de higiene distribuidos, la heterogeneidad de la composición del kit e irregularidad de la frecuencia del reparto. Desde el MBB se repartieron los siguientes elementos: lavandina, detergente, rollo de papel higiénico, jabón en pan blanco y de tocador, rejilla y bicarbonato. *“La asistencia de elementos de higiene ha sido bastante escasa en realidad”.* (DP, Noroeste)

“El bolsón de higiene traía detergente, lavandina, jabón de tocador, algunas veces, venía rejilla, jabón en pan blanco también algunas veces y creo que nada más. Y todo eso variaba, a veces venían unos productos, a veces, otros productos. Como pasó con el tema del detergente y la lavandina que una vuelta tuvimos que disolver todo eso y repartir entre todos los vecinos” (MG, Noroeste)

“El tema de productos de higiene, nos llegaron de la delegación dos veces pero fue totalmente irregular como mandaron los productos a este sector, capaz que si éramos 40 vecinos, ponele que veían 20 y de esos 20 algunos no tenían detergente o venían con el detergente abierto o lo que nos pasó con el tema del jabón personal, nos mandaban 5 jabones y teníamos que cortarlos por la mitad para poder distribuirlo en todos los vecinos”. (MG, Noroeste)

“Que si mandan los bolsones con productos de higiene que los manden como tiene que ser, no tener nosotros que distribuir lo que es un jabón personal en dos para que les den la mitad a cada familia, lo correcto sería que los manden como los tienen que mandar, que se sume lo que es la lavandina y alcohol en gel. Hace rato que no se mandan los productos de higiene, no sé dos meses y pico o tres”. (MG, Noroeste)

La falta de productos de higiene y limpieza general también es percibida por las personas asistidas:

“cosas de cuidado personal... el alcohol en gel, el alcohol; esas cosas, uno tiene que estar haciendo malabares para que te alcance [...] Lo compré y lo fui dosificando como pude. ¿No es cierto? Con cuidado, no me queda otra, somos muchos de familia también y entonces tiene que alcanzar para todos, ese es el tema (C, Estomba).

- *En cuanto a los bolsones de alimento*

Las dificultades identificadas por parte de los y las referentes territoriales se vinculan a irregularidades en la frecuencia de la distribución y el contenido del bolsón.

“Falta mucha organización sobre eso, de políticas sociales, de la delegación, el municipio, falta mucha organización de parte de ellos...la idea era que cada semana y media iban a llegar y pasaba capaz que dos semanas y no llegaba la mercadería” (G. Latino)

El bolsón municipal contaba con 9-10 productos: aceite, lentejas, polenta, arroz, leche, azúcar, harina, fideos, salsa y/o yerba. A veces venía menos cantidad o misma cantidad de productos, pero menos variedad (repetidos), en tanto faltaba leche, harina, aceite y yerba:

“A veces no tenían mercadería, llegaba un paquete de fideos, que haces con un paquete de fideos!” (G. Latino)

Asimismo, se cuestiona la falta de variedad y específicamente la no distribución de alimentos sobre todo frescos tales como frutas, verduras y carne.

Las personas asistidas también señalaron el faltante de mercadería en los bolsones, que en las primeras entregas incluía mayor variedad de productos:

“Tampoco es que venía mucho, porque nos faltaban la mitad de las cosas...[...] Antes yo me acuerdo que venía yerba.. a veces un paquete de fideos y uno de arroz, a veces sólo dos paquetes de fideos, cosas así... había veces nos tocaba azúcar y otras veces no; había veces que no tenía la zucoa [...] yo no sé si por ahí la sacaban...” (M, Estomba)

Los interlocutores comparan el bolsón municipal con “el bolsón para jubilados”. Tal es el caso de una entrevistada que retiraba el bolsón para su madre del Centro de Jubilados del barrio:

“... le venía de todo [...] era como ir de shopping, nos venía pollo, queso crema, estaba bueno, sí, son bastante grandes” (M, Estomba).

En general el bolsón municipal incluyó sólo alimentos secos; se observó la ausencia de carne, verduras y frutas; especialmente las entrevistadas refirieron su preocupación en cuanto a la alimentación sana de los niños y niñas de los hogares asistidos

Estrategias de las personas asistidas

En este apartado describimos entre las personas que recibieron la asistencia, las diferentes estrategias que crearon para resolver la situación de imprevisibilidad, de escasez e incertidumbre para lograr el alimento para sus hogares y satisfacer sus necesidades básicas en el contexto del ASPO. Para caracterizar las acciones de las mujeres entrevistadas en términos de búsqueda de recursos de diverso tipo, retomamos el concepto de “estrategias” de Bourdieu, (2011), a las que refiere como conjunto de prácticas que los agentes implementan para su reproducción social y en la apropiación de unos ciertos capitales dentro de un campo de lucha determinado, ligados a la posición que ocupan en el campo objeto de estudio.

1 - Atender continuamente a la información que va de **“boca en boca”** como fuente de información. Las estrategias se dan en un marco barrial sumamente cambiante y dinámico, se modifican los lugares donde hay que anotarse para recibir el bolsón, las personas a cargo; las formas de registro, las modalidades de comunicación; las “regularidades” se inscriben en períodos cortos de tiempo; se truncan y se vuelven a armar cambiando los procedimientos. Hay una necesidad mantenerse informada de los cambios, de los beneficios, de dónde o a quién ir a preguntar, dónde retirar; y en este escenario la información es un capital vital que se transmite entre los vecinos. Las beneficiarias se acercan, por ejemplo, a las sociedades de fomento, preguntan, se informan.

“Yo me entero porque me dijo una vecina...” (L, Latino).

“Yo ya me enteré que en Pacífico lo daba [el bolsón] y empecé a ir allá” (M, Estomba)

“... entonces yo me acerco hasta la Sociedad de Fomento en un día que sabía que había gente, y le comento a G...” (L, Latino).

2- Ser “conocido” como categoría de acceso al beneficio. Es una categoría importante de acceso a la ayuda. Remite a la idea de hacer explícita la condición de vida ante los oídos de quienes tienen la posibilidad de brindar la ayuda. Se cuenta la propia historia para salir del anonimato, para ligar un nombre y apellido con una historia que avale la demanda; también por la recomendación de otra persona -venir “de parte de”-, o “ganada” en la regularidad de la asistencia a las bocas de distribución. Implica una contraparte, en tanto de allí en más el otro porta la historia de necesidad insatisfecha del asistido, y supone su consideración especial, su probable incorporación en futuros beneficios, o por lo menos, su inclusión en los actuales. Cada nueva relación de la cadena de asistencia implica nuevamente la puesta en juego de esta estrategia: puede ser la persona del merendero, integrantes de la Sociedad de Fomento, o los denominados “mediadores” (Auyero, 2011) refiriendo a personas que son parte del “círculo íntimo” del que distribuye, en este caso “los chicos de Pacífico” (un club deportivo de la zona).

“Los chicos de Pacífico ya me conocen”...(M, Estomba).

“[el bolsón] me lo han dado a mí porque saben en la situación que estoy, sola con los nenes me lo dan. Eso fue una gran ayuda” (C, Estomba).

3- Las **“redes próximas de reciprocidad con vecinos y parientes”**, en la forma de cadenas de favores entre vecinos y conocidos. En la lógica “hoy por vos”, mañana por mí”, supone la continua restitución de deuda, de pago de favores resueltos en tiempos diversos (Graebe, D), la idea de un continuo dar-devolver y recibir; lo que gesta una cadena de solidaridades.

“...los vecinos que me ayudan, que trabajan en lugares que hay alimentos y cuando tienen me dan (C, Estomba).

En el caso de L, se ofreció para colaborar los sábados en el merendero para cocinar como forma de retribución por la asistencia. De esta forma el merendero va gestionando con L una lógica de intercambio de donde resulta luego la obligación del Merendero de seguir asistiendo a L.

“... entonces yo cuando fui a buscar yo me ofrecí, si vos necesitas en algún momento alguna ayuda yo puedo...” (L Latino).

“... las verdulerías, suponete, le donaban bananas [a la encargada del Merendero] y ella llamaba a todas: chicas me donaron bananas. Íbamos a la tarde a la casa y nos daba un poquito a cada una para que no nos falte y también de esa manera nos ayuda (L, Latino).

4- El **trueque** o intercambio de productos por otros productos del Bolsón de Alimentos: leche y “zucoa” (para los que tenían niños) por fideos arroz, o aceite, por ejemplo. El “trueque” se inscribe en esta red de intercambios y se dio entre “redes próximas de reciprocidad con vecinos y parientes” y se sustenta en la reciprocidad del intercambio como una forma de ayuda vital. Se suele acumular productos, es decir, guardar elementos que se usan poco o se consumen más lentamente como el aceite, para luego poder intercambiar por otros productos que se necesiten:

“Truequeando como quien dice, cosas...Creo igual que entre todos nos ayudábamos de esa manera [...] era una manera de sobrevivir “ (M, Estomba).

5- El **“ingenio”** y el **“rebusque”**. Cambios en la forma de alimentación y las preparaciones de las comidas, a fin de garantizar llenar la olla

“Sabendo que no podía tomar leche no sé [porque no venía la “zucoa” en el bolsón] trataba de ingeniármela, y por ahí venía harina y me hacía panqueques; entonces uno se la va rebuscando como puede, dentro de todo” (M, Estomba).

6- Venta de objetos personales, muebles, electrodomésticos. Como recurso para afrontar el pago en efectivo de ciertos artículos como las garrafas para garantizar energía en el hogar, o el alquiler de la vivienda. Esto último se registra como uno de las grandes problemáticas de los sectores informales. La incapacidad de generar ingresos impidió afrontar el costo de alquileres, propiciándose la vuelta de los hijos a los hogares paternos por ejemplo, complicando las condiciones de vida dado los hacinamientos

7- Participación en las redes sociales. Los grupos de WhatsApp. Adquirieron enorme relevancia, implementados por la Sociedad de Fomento, por integrantes del Equipo de Salud del Delegado municipal, del Merendero en Norte, entre otros. Se utilizaron como mecanismo de comunicación fundamental entre los distintos actores y las diversas redes, reforzado por el impedimento de circulación en el marco del ASPO.

Facebook. La red social facebook, fue utilizada a través de las usuarias como forma de conseguir y/o intercambiar medicamentos que no consiguieron o a los que no pudieron acceder por su costo -aún contando con obra social- o por falta en el sistema de salud, o directamente por la imposibilidad de acceso al sistema de salud en contexto de pandemia:

“Y creo que este problema lo está ayudando [a resolver] la población. Lo estamos consiguiendo por Facebook...En Facebook la gente está poniendo: necesito este remedio, porque las obras sociales no están atendiendo bien o pudiendo. No sé cuál es el problema...”
(C, Estomba)

5. REFLEXIONES FINALES

Nuestra investigación se encuentra en proceso. A través de esta presentación quisimos describir las formas en que se percibió el desarrollo de los circuitos de asistencia de alimentos, productos de limpieza e higiene personal durante el ASPO, entre referentes barriales y personas asistidas de barrios pertenecientes a las Delegaciones Municipales de Norte, Noroeste y Villa Harding Green en Bahía Blanca.

En líneas generales nuestros interlocutores señalan una etapa inicial de caos, desorganización y ausencia por parte de la MBB. Inmediatamente, una segunda etapa donde las asociaciones civiles barriales, concejales del HCD, ciertos agentes municipales y personas específicas en cada barrio tejieron redes y conformaron circuitos diversos mediante los que direccionaron la gestión de la asistencia. Una tercera etapa en la que ya armado el circuito de asistencia, el Estado municipal asume la coordinación del mismo. En esta última etapa se registran diferentes situaciones; en algunos espacios esta coordinación es asumida y hasta bien recibida, en cambio, en otros es cuestionada; a la vez, se suscitaron circuitos paralelos de todo tipo a los fines de abastecerse de aquellos elementos que la MBB no entregaba tales como carnes, verduras, frutas, ropa, calzado. Asimismo, se hace referencia a situaciones de arbitrariedades a la hora de generar la distribución, o al menos de criterios poco objetivos para definir quién merecía y quien no la asistencia, al punto que se juega una suerte de contradicciones en el sistema de valores ético y morales de quienes tenían el poder de incluir o no a un hogar dentro del listado de asistidos, de hecho registramos el alivio que supuso para los referentes barriales que el MBB tomara la coordinación del circuito en sus manos en el transcurso de la tercera etapa.

En este devenir del ASPO, nos resulta interesante remarcar que la ausencia de regularidad en la entrega de los bolsones generó imprevisión en contextos de incerteza, lo que profundizó las condiciones de vulnerabilidad de un tipo de población que se vio imposibilitada de asegurar su sustento diario siendo que la informalidad era su característica laboral. La incertidumbre de saber si el bolsón llegaría o no y que tendría dentro. Pues todas las entrevistas coinciden en la irregularidad de entregas y de presencia de ciertos objetos que muchas veces solían escasear, tales como aceite, azúcar, leche, lavandina, detergente, jabón.

Destacamos el rol de las iglesias pentecostales por un lado, en el abastecimiento de ropa y calzado. El del INTA en la provisión de frutas y verduras, y el de Cáritas, si bien es señalado por algunas personas asistidas como ausente, los referentes barriales indican su presencia en la donación de sumas de dinero para la compra de alimentos y elementos de higiene personal. En este último caso, observamos cómo el reconocimiento por parte de la población respecto de la presencia de las instituciones está fuertemente ligada a la presencia física de las personas que la representan en el territorio, la población reconoce a quienes ponen el cuerpo

día a día, más aún en un contexto de crisis como el vivido. El caso de la MBB es emblemático a este respecto, pues las entrevistadas refieren su ausencia dado el cierre de sus instalaciones territoriales no registrando otro tipo de acciones en el devenir de la asistencia.

Señalamos finalmente en el contexto de incerteza, la creatividad de la población asistida y la implementación de distintos tipos de estrategias para asegurarse la asistencia (trueque, hacerse conocido, participar del boca en boca, ser parte de redes de solidaridad entre vecinos, ser parte de la comunidad de redes sociales digitales), así como las acciones desesperadas que tuvieron que implementar para asegurarse (venta de objetos personales), en ocasiones, el acceso a bienes de primera necesidad y hasta la propia vivienda.

6. REFERENCIAS

- Bourdieu, Pierre (2011) Las estrategias de reproducción social. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cardoso de Oliveira (2017) El trabajo del antropólogo, Ediciones UNGS.
- Kessler, Gabriel (Coordinador) (Marzo 2020), Relevamiento del impacto social de las medidas del Aislamiento dispuestas por el PEN, Buenos Aires, Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación, Argentina.
- Glaser, B. G. & Strauss, A. L. (1967). The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research. Hawthorne, N.Y.: Aldine de Gruyter.
- Graebe, D 2012 En deuda Una historia alternativa de la Economía edit Ariel Madrid
- Mauss, M., (1989), "Sobre los dones y la obligación de hacer regalos" en Sociología y Ecología edit Tecnos, Madrid España
- Noceti et.al (2020) "Aportes teóricos para el análisis de las dinámicas de asistencia territorial en barrios populares de Bahía Blanca en contexto de aislamiento social, preventivo y obligatorio por covid-19" en London S. (comp.) La investigación en ciencias sociales en tiempos de la pandemia por COVID-19, Publicado en: <https://iess.conicet.gov.ar/index.php/investigacion/publicacionesgrales/> documentos-de-trabajo
- Noceti, MB (2013) "Economía y antropología. Diálogos disciplinares", Estudios Económicos. Vol. XXX (N.S.), N° 60, 71-83

Análisis de las dinámicas de asistencia territorial en barrios populares de Bahía Blanca en contexto de aislamiento social, preventivo y obligatorio por covid-19 | A. Quiroga, N. Lunazzi, D. Eliosoff, M. J. Irisarri, M. B. Noceti, A. Laiuppa, D. Gargiulo
Naciones Unidas, Argentina, (19 de junio de 2020), Análisis inicial de las Naciones Unidas.
COVID-19 en Argentina: Impacto socioeconómico y ambiental.
<https://www.onu.org.ar/stuff/Informe-COVID-19-Argentina.pdf>

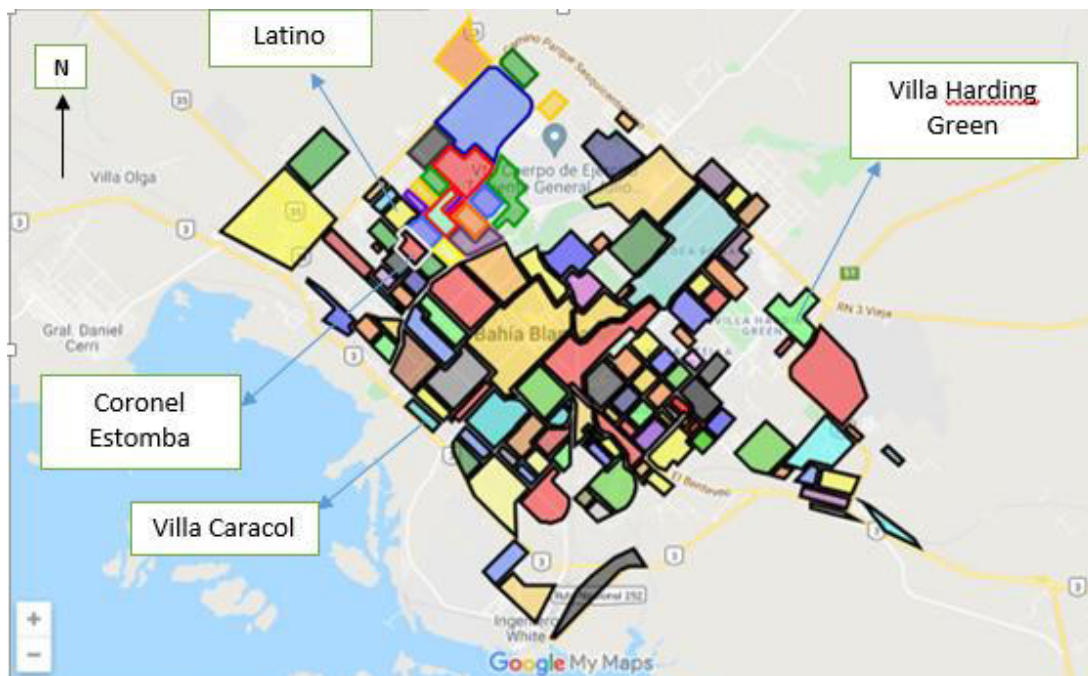
Paura V y Zibecchi C (2014) “Mujeres, ámbito comunitario y cuidado: Consideraciones para el estudio de relaciones en transformación”, La aljaba Segunda Época, vol. XVIII

Quirós, J. (2008) “Piqueteros y peronistas en la lucha del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular”, Cuadernos de Antropología Social, nro 27, pp.113-131.

Santos, M (2020) Pobreza Multidimensional en Argentina y Bahía Blanca en tiempos del COVID-19. Documento de Trabajo del IIESS Nro 14 disponible en <https://iess.conicet.gov.ar/index.php/investigacion/publicaciones-grales/documentos-de-trabajo>

Vasilachis de Gialdino, I (2006) Estrategias de Investigación cualitativa, Gedisa, Madrid.

ANEXO



Mapa 1 de Bahía Blanca con ubicación de barrios donde se realizó trabajo de campo etnográfico

COPATE, DECILO VOS! RELEVAMIENTO CUALITATIVO DE PERCEPCIÓN DE LOS Y LAS ADOLESCENTES DE BAHÍA BLANCA RESPECTO DEL CONTEXTO DEL AISLAMIENTO Y PANDEMIA POR COVID-19

María Belén Noceti,

Departamento de Economía. IIESS UNS-CONICET

Martín Santillán,

Departamento de Economía, UNS.

1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos días del mes de diciembre del año 2019 en la ciudad de Wuhan ubicada en la República Popular China se identificó un nuevo coronavirus SARS-CoV-2 (Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2) como el causante de una enfermedad respiratoria de suma gravedad y extrema virulencia según el Centro de Control y Prevención de enfermedades de dicho país. El día 11 de marzo del 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote del nuevo coronavirus como una Pandemia, luego de que el número de personas infectadas por COVID-19 a nivel global ascendiera a 118.554, y el número de muertes a 4.281, afectando hasta ese momento a 110 países¹, el día 19 de marzo el presidente Alberto Fernández declara el Aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) en la República Argentina mediante el Decreto 297/2020², por medio del que se instaló en el país un proceso de cuarentena dividido en 5 etapas que estuvo vigente hasta el 29/11 cuando el presidente formula el decreto presidencial DNU 956/2020 suspendiendo el ASPO y declarando el Distanciamiento social preventivo y obligatorio (DSPO). Estas medidas fueron tomadas por el ejecutivo nacional con la intención de que los contagios por el virus fuesen en forma escalonada, y con la intención de no saturar el sistema de salud nacional de gestión pública y privada. En general el sistema educativo continuó de forma digital y a distancia. Las decisiones de suspensión y formatos de trabajo en general fueron propuestas por el Consejo

¹ <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

² <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>

Federal de Educación (CFE) dependiente del Ministerio de Educación de la Nación e integrado por la totalidad de ministros de educación de las 23 provincias argentinas y por tres miembros del Consejo Interuniversitario nacional (CIN). La continuidad digital de la educación trajo aparejado innumerables dificultades dado el contexto de fragilidad social pre-pandemia de muchos hogares en el país, llegándose a perder una matrícula de estudiantes aproximada de 33% para la secundaria, 10% para la educación primaria y 30% para la inicial según las estimaciones realizadas por el Informe de la Universidad Católica Argentina (UCA, 2021) Esto se debe a que en la situación pre-pandemia existía un 56% de menores de 18 años bajo la línea de pobreza, existiendo en la actualidad (abril 2021) un 62,9% (UNICEF, 2021³). A pesar de los esfuerzos gubernamentales según los datos disponibles un 41% de los hogares del país vieron sus ingresos disminuidos dada la pérdida de puestos de trabajo, donde el 53% de dichos hogares corresponde a aquellos que reciben la Asignación Universal por hijos⁴ (AUH)⁵. En líneas generales la situación de pobreza pre- pandémica de muchos hogares se ha profundizado dada la crisis económica derivada por la recesión económica producto de la cuarentena y de esta manera las desigualdades se han incrementado.

Ante la suspensión de las clases presenciales y el traslado de la escolaridad hacia los hogares de los y las estudiantes, el gobierno nacional y los gobiernos provinciales pusieron en marcha diversas acciones para acompañar este proceso. Se implementó a nivel nacional el Programa Seguimos Educando, una estrategia transmedia en acuerdo con el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) para que el acceso a los recursos de la plataforma no implique consumo de internet o datos de teléfono. Dicho programa dispuso un portal educativo con videos, libros digitales, juegos, secuencias didácticas, orientaciones a docentes y familias, que se complementaron con la emisión diaria de programas de TV, radio y la distribución de cuadernillos impresos para los estudiantes en contextos más vulnerables, con escasa

³ <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/segunda-encuesta-rapida-pobreza>

⁴ Programa nacional vigente desde el 2009 mediante el cual se transfiere una asignación monetaria mensual a un padre, madre o tutor por cada hijo menor de 18 años, Siendo requisito del adulto ser monotributista social, o estar desempleado o trabajador informal no registrado, o empleado/a doméstico/a,. Como contraparte debe presentar libreta del menor donde consta su situación de salud (vacunación en regla) y de escolaridad (certificado de alumno regular) Para mayor Información <https://www.anses.gob.ar/asignacion-universal-por-hijo>

⁵ <https://www.unicef.org/argentina/media/9696/file/Encuesta%20de%20Percepci%C3%B3n%20y%20Actitudes%20de%20la%20Poblaci%C3%B3n%20-%20Tercera%20ola.pdf>

conectividad y del ámbito rural. Asimismo, se fortalecieron programas de formación virtual auto-asistida para docentes de todos los niveles y modalidades del país.

Durante las etapas del ASPO, UNICEF realizó una serie de encuestas rápidas estandarizadas a nivel mundial a integrantes de hogares en condiciones desfavorables y que cuentan con al menos un niña, niño o adolescente a fin de evaluar el impacto de las medidas del aislamiento en las condiciones de vida y las percepciones a este respecto. En Argentina, dicha encuesta rápida se realizó en tres períodos diferentes denominados olas, en las distintas regiones del país, se desplegó vía telefónica a 2351 hogares y específicamente a 639 adolescentes. Teniendo en cuenta lo acotado de la información y que por otro lado el AMBA (área metropolitana de Buenos Aires) está sobrerrepresentada, destacamos que entre los resultados se señala que dada la dificultad de acceso a la conectividad de internet, ya sea por carecer de dispositivos, por no poseer dispositivos apropiados o por no tener dinero para solventar económicamente la conectividad, los niños, niñas y adolescentes se han visto en situaciones de riesgo educativo y ha aumentado el abandono escolar. A través de esta encuesta UNICEF detecta a principios del 2020 que un 10% de la matrícula de estudiantes en el sector más humilde y con dificultad para acceder a las Tics no se conectaba con el sistema educativo llegando en la tercera ola de relevamiento a un porcentaje del 23%⁶.

Respecto de las percepciones de lxs adolescentes en torno a la pandemia UNICEF relevó conectividad con la escuela, vínculo con sus pares y sentimientos respecto del aislamiento. Respecto del vínculo con los pares resulta ser el ítem de añoranza mayormente reportado por lxs adolescentes, así como las salidas fuera del hogar seguido por la ausencia de la escuela. En torno a sentimientos, en contexto diacrónico desde la primera a la tercera ola de relevamiento se denota un aumento significativo en expresiones relativas a depresión y angustia y un descenso leve respecto de miedo al contagio.

El siguiente artículo tiene por objeto presentar resultados de un relevamiento cuali/cuantitativo respecto de la percepción de los y las adolescentes respecto del proceso de aislamiento social preventivo y obligatorio implementado durante el año 2020 en Argentina debido a la pandemia por covid-19. La intención fue recabar las voces de niños y niñas de 11

⁶<https://www.unicef.org/argentina/media/9696/file/Encuesta%20de%20Percepci%C3%B3n%20y%20Actitudes%20de%20la%20Poblaci%C3%B3n%20-%20Tercera%20ola.pdf>

a 18 años en la ciudad de Bahía Blanca, respecto de sus emociones en torno a los procesos de aislamiento, y dentro de tal contexto las emociones referidas a la relación con sus pares y su vínculo con la escuela. El cuestionario⁷ se llevó a cabo a través de redes sociales. El mismo, fue elaborado y analizado por el Grupo de investigaciones cualitativas y etnográficas del Sur (G.I.C.E.S) del Instituto de Investigaciones económicas y sociales del Sur (IIESS-CONICET), respondiendo a una iniciativa conjunta generada por el Consejo Local de niñez y adolescencia y la Subsecretaría de Niñez familia y adolescencia de la ciudad de Bahía Blanca. provincia de Buenos Aires Argentina. Se obtuvieron 758 respuestas y si bien la muestra no es representativa del total de jóvenes que habitan la ciudad en esa franja etaria, si constituye una primera aproximación a las formas en que los adolescentes significan el fenómeno del aislamiento a nivel local y consideramos constituye insumo para el diseño de políticas públicas en diversos niveles tanto de salud como de educación.

2. METODOLOGÍA Y CONTEXTO DE RELEVAMIENTO

La ciudad de Bahía Blanca presenta una población total de 310.000 habitantes aproximadamente⁸, de los cuales 22680 personas constituyen la franja de 11 a 18 años matriculada en el sistema escolar los que resultan el 98% de la población total de dicha franja etaria a nivel local. Según datos de la Encuesta Permanente de hogares (EPH) desarrollada por el INDEC, Bahía Blanca presentó en el segundo semestre del 2020 un 24% de su población total bajo la línea de pobreza y un 7% bajo la línea de indigencia^{9,10}.

Durante el mes de octubre del 2020 se llevó adelante un relevamiento cuali-cuantitativo a cargo del equipo GICES del Instituto de Investigaciones económicas y sociales del Sur, a pedido de la Comisión de Educación del Consejo Local de Niñez y Adolescencia de Bahía Blanca (CLNyA) y de la Subsecretaría de Niñez y Adolescencia del Municipio de Bahía Blanca.

⁷ En Anexo se agrega el Cuestionario

⁸ Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INDEC el censo del 2010 arrojó una población de 301.572 habitantes, la estimación indicada corresponde a una proyección desarrollada por el Observatorio de estadísticas regionales de la Universidad Nacional del Sur (UNS), puede verse en <https://www.oer.uns.edu.ar/datos.php?dist=3>

⁹ https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_02_2082FA92E916.pdf

¹⁰ Teniendo en cuenta el mismo periodo durante el 2019 se observa un 28% de la población bajo la línea de pobreza y un 4,4 % bajo la de indigencia#, estos datos estarían demostrando un aumento de la indigencia preocupante en la ciudad. Asimismo, destacamos que la EPH durante el 2020 muestra sesgos diversos dada la metodología de recolección de información, la que fue desarrollada telefónicamente dado el contexto de pandemia y restringiéndose también el número de hogares de la muestra, por lo que cabe cuestionar la fiabilidad de estos datos https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_01_200703093514.pdf

El objetivo del instrumento fue recabar información, por un lado, respecto de la percepción de lxs adolescentes de la ciudad de Bahía Blanca en torno a la relación con sus pares y con la escuela durante el ASPO establecido por la pandemia por covid-19, y por otro lado, respecto de sus sentires en torno a dicho aislamiento. Entendiendo aquí por sentires a expresiones lingüísticas que permiten reflejar sentimientos y estados de ánimo. A diferencia de otras encuestas realizadas donde las expresiones lingüísticas se otorgan como opciones al interlocutor entrevistado, en nuestro caso dejamos librado al sujeto la expresión y buscamos definirla posteriormente en el cruce con diversas preguntas para luego agruparlas y catalogarlas en tanto componentes semánticos. De allí que el valor de este relevamiento recae sobre su capacidad de generar definiciones contextuales de tipo *emic*¹¹ (Noceti, 2008)

El cuestionario fue contestado de forma anónima, reflejando edad y barrio de pertenencia de lxs encuestdxs. Contó con 13 preguntas de las que sólo 3 estuvieron previamente tabuladas, el resto de carácter abierto precisó tabulación durante el proceso de sistematización. El cuestionario estuvo a disposición durante un mes en formato de formulario Google, distribuido por las redes sociales, por tanto, el primer sesgo corresponde a sujetxs con conexión a redes y disposición de datos (ya sea por acceder de forma gratuita o por acceder de forma paga) para contestar.

Las dimensiones de análisis fueron las siguientes: relación con la escuela, con sus pares y sentires respecto del ASPO. En cada dimensión se recabó información relacionada, con la frecuencia de vínculos, el modo en que se estableció tal vinculación, la valoración y el sentir respecto de tal formato.

En el contexto de sistematización y análisis del cuestionario se utilizaron tanto las herramientas de los softwares Excel y del programa IBM SPSS Statistics 23. Para el caso de información cuantitativa la metodología fue ajustada mediante técnica estadística según la propuesta de Rivero (2008) y resultó operativa para comparaciones y correlaciones posteriores intra e inter grupo.

Los datos contruidos mediante tabulación post recabado de corte cualitativo se analizaron siguiendo la metodología de análisis de componente semántico conocida como “Semantic

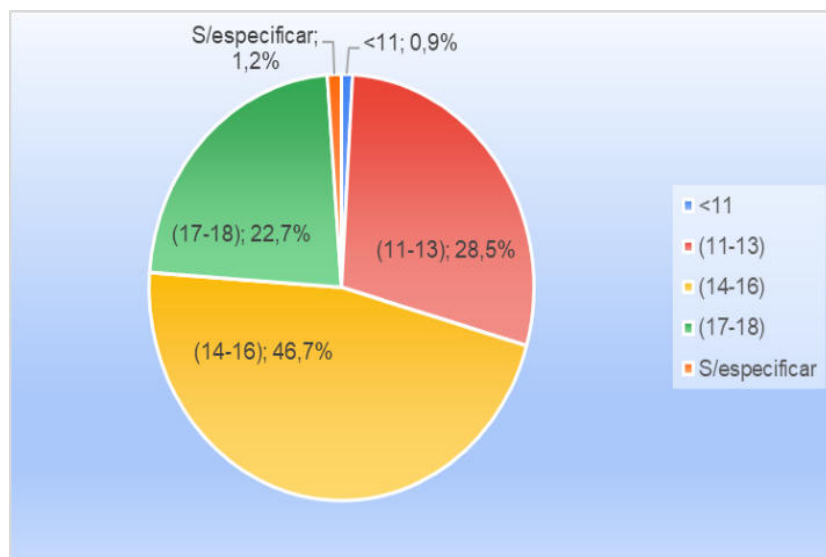
¹¹ Supone la consideración de categorías nativas, construidas luego de realizado el trabajo de campo etnográfico y devenidas de la significación dada por los sujetos que contestaron el cuestionario.

Association Memory” (SAM), (Reyes, 1993, Valdez 1996, 2000 y Valdez et al 1998). Los conjuntos SAM: resultan nodos centrales para la construcción de redes conceptuales. En esta ocasión sólo definimos los mismos, ya que no era objeto de esta instancia la confección de los mapas de redes conceptuales, cuestión plausible de seguir analizando en próximas etapas de investigación, dada la riqueza del material recabado. La definición de SAM nos ayuda a comprender los sentires de lxs adolescentes en relación al ASPO en la medida que conjugamos en diversas categorías palabras que fueron significadas a partir de las últimas tres preguntas provocando correlato de sentidos. De esta manera podemos decir que los conjuntos SAM nos caracterizan el sentimiento de los sujetos.

3. PRINCIPALES RESULTADOS DEL CUESTIONARIO:

En primer lugar, de los 758 cuestionarios respondidos, se agruparon los cuestionarios teniendo en cuenta grupos etarios de interés siendo la franja de niñas y niños entre 14 y 16 años la más representativa con un total de 354 respuestas seguido del grupo de 11 a 13 años (con un total de 216) y el grupo de adolescentes de 17 y 18 años (con 172 respuestas).

Gráfico 1: Participación por grupo de edad.



Fuente: Elaboración propia.

En segundo lugar, se distribuyeron los cuestionarios por **georreferenciación** en función de las delegaciones municipales. Consideramos esta cuestión de vital interés a los diseñadores de política pública, pues de esta manera puede cruzarse luego esta información con aquella proveniente de relevamientos socioeconómicos y de desempeño educativo por radio.

Cuadro 1: Distribución por delegación.

Delegación	Rtas.	Total %
Centro	247	32,6%
Norte	109	14,4%
Las Villas	102	13,5%
Sesquicentenario	71	9,4%
Harding Green	60	7,9%
<i>Sin Geo-Referencia</i>	53	7,0%
Noroeste	52	6,9%
Villa Rosas	44	5,8%
Gral. Cerri	9	1,2%
Cabildo	4	0,5%
P. Alta	4	0,5%
Ing. White	3	0,4%
TOTAL	758	100%

Fuente: Elaboración propia.

Relación con la escuela: Las preguntas a este respecto fueron 4, dos de ellas vinculadas a la frecuencia de conexión con el sistema educativo, el medio utilizado para dicha conexión, la valoración del mismo y qué cambiaría respecto de tal tipo de conexión. Debido a las distintas valoraciones que fueron haciendo los jóvenes en las preguntas en las que expresaban con palabras la situación se sugiere considerar a las respuestas “poco” y “nada” como un mismo grupo.

Cuadro 2: Frecuencia de conexión

Relación con la escuela (frecuencia)		
Mucho	544	71,8%
Poco	198	26,1%
Nada	10	1,3%
S/contestar	6	0,8%
Total	758	100,0%

Fuente: Elaboración propia.

Dentro de las franjas etarias anteriormente seleccionadas, el segmento de mayor edad (17 y 18 años) demostró tener mayor cantidad de alumnos que estuvieron poca o ninguna relación con la escuela (31%), mientras que los segmentos de 11 a 13 y 14 a 16, los valores fueron de 25% y 26%, respectivamente.

Teniendo en cuenta la valoración respecto de la modalidad de conexión con la escuela a la pregunta ¿Les gusto la forma de relacionarse con la escuela? los resultados no arrojan una clara tendencia a nivel estadístico. Pero si denotan valoración al compararlo con la pregunta anterior. Es notable la existencia de respuestas que indican una suerte de resignación citamos por ejemplo frases tales como: “es lo que había”, “no me gusto para nada”, o “todos pusimos lo mejor”. A continuación, a la pregunta ¿qué cambiarías? las respuestas son en general bajo la demanda de contacto sincrónico y no tareas sueltas, más tutoría por parte de los docentes, el reclamo es el de haberse sentido solos ante una excesiva demanda de trabajo escolar y plantean sentirse perdidos. A modo de ejemplo exponemos síntesis de algunas delegaciones:

Cuadro 3: Norte.

ESCUELA				
Grupo	Relación	¿Cómo?		¿Que proponen cambiar?
(11-13)	Poco	9	Celular 20%	Mas clases por Meet. y Ed. Física. Nada
	Mucho	21	PC 85%	
(14-16)	Poco	11	Celular 45%	Organizacipon profe-alumno-plataforma y tareas. Sienten que pierden el hilo de las explicaciones
	Mucho	41	PC 60%	
(17-18)	Poco	9	Celular 30-35%	Unificar las plataformas. Menos tareas, mayor frecuencia de clases
	Mucho	18	PC 70%	

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 4: Centro.

ESCUELA				
Grupo	Relación	¿Cómo?		¿Que proponen cambiar?
(11-13)	Poco	19	Celular 30%	Mas contacto con los profes, no tanto envio de archivos. Proponen WhatsApp c/profes
	Mucho	56	PC 70-75%	
(14-16)	Poco	28	Celular 20%	Mas Zoom con los profes, menos exigencia con las tarea
	Mucho	86	PC 80%	
(17-18)	Poco	17	Celular 20%	Mejor funcianamiento de la relacion profe-tareas-alumnos. Mas clases virtuales
	Mucho	41	PC 80%	

Fuente: Elaboración propia.

Respecto de los medios utilizados para relacionarse con la escuela, las opciones como cuadernillos y tablet **no han sido en ningún caso relevantes**. En general se obtuvo un 95% (720 respuestas) que han utilizado tanto teléfono móvil como computadora para su relación con la escuela. Al desglosar por grupos de edades y delegaciones se obtuvo:

Cuadro 5: Preferencia de medios por edad y delegación.

Delegación	(11-13)		(14-16)		(17-18)	
	PC	Celular	PC	Celular	PC	Celular
Centro	75%	30%	80%	20%	80%	20%
Norte	85%	20%	60%	45%	70%	35%
Las Villas	55%	45%	50%	45%	75%	20%
Sesquicentenario	75%	15%	85%	15%	60%	40%
Harding Green	70%	40%	90%	15%	35%	65%
Noroeste	45%	55%	45%	55%	80%	25%
Villa Rosas	50%	50%	60%	45%	50%	50%
PROMEDIO	65%	36%	67%	34%	64%	36%

Fuente: Elaboración propia.

Cómo puede observarse, la proporción del uso de la computadora por sobre el uso de teléfono móvil en la relación con la escuela es similar en todos los grupos etarios, por lo que cabe asumir que quienes han contestado el cuestionario son sujetos que disponen en su mayoría de ambos instrumentos de forma indistinta. Si bien destacamos que en el caso de Noroeste se observa que en las franjas 11-13, y 14-16, y en Harding Green en 17-18 presenta mayor preponderancia el uso de teléfono móvil sobre la PC, dada la no representación estadística no podemos concluir sea una regularidad, pero sí una presencia. Esta presencia coincide con las delegaciones que indicaron detrimento económico en el hogar en comentarios relacionados con extrañamiento en las últimas tres preguntas del cuestionario.

Relación con amistades:

Bajo esta categoría se contemplaban 2 preguntas una de ellas de tipo cerrado y la otra abierta de manera tal que exigió ser tabulada posteriormente. Respecto de la primera, presenta la siguiente distribución:

Cuadro 6: Contacto.

¿Estuviste en contacto con tus amigos?	
Nada	6%
Poco	37%
Mucho	57%

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de la existencia de contacto resulta interesante la siguiente pregunta respecto de las formas con que se mantuvo la comunicación entre pares y dado que no se solicitó frecuencia destacamos, a modo de referencia, las distintas plataformas digitales que fueron mencionadas en el conjunto de la muestra. Como se ve a continuación, la tendencia es similar si miramos por grupo etario. El segmento de mayor edad, que si bien manifiesta en promedio un menor contacto con sus amigos, es aquel que ha dado cuenta de gestionar mayor cantidad

de encuentros presenciales (paseos en bici, reuniones al aire libre). Por otra parte, el cuadro destaca las aplicaciones más nombradas con excepción de WhatsApp y video llamadas que están presentes en todas las respuestas. Enfatizamos en la amplia gama de plataformas utilizadas por los sujetos más jóvenes.

Cuadro 6: Frecuencia y formas de contacto con amistades

AMISTADES		
Grupo	Contacto	Formas de comunicación
(11-13) Rtas: 215	Poco 41%	Discord, Netflix Party, Kast, PS4, Twitter
	Mucho 59%	
(14-16) Rtas: 353	Poco 41%	Discord; Paseos en bici
	Mucho 59%	
(17-18) Rtas: 180	Poco 47%	Instagram, TikTok, Presencial y/o Bici
	Mucho 53%	

Fuente: Elaboración propia.

La pregunta en torno a la dimensión añoranza de tiempos sin pandemia fue de carácter abierto y debió ser tabulada posteriormente al relevamiento, quedando organizada por categorías de mayor a menor relevancia de la siguiente manera: amigxs, rutina, escuela, salir, familia, contacto físico, no sé y nada.

Cuadro 7: Principales categorías de añoranza

¿Qué es lo que más extrañan?								
(11-13) - Rtas: 199.			(14-16) - Rtas: 313.			(17-18) - Rtas: 154.		
		%			%			%
Amigos	56	28,1%	Amigos	85	27,2%	Escuela	46	29,9%
Escuela	48	24,1%	Rutina	70	22,4%	Rutina	40	26,0%
Rutina	46	23,1%	Escuela	66	21,1%	Amigos	30	19,5%
Salir	21	10,6%	Salir	40	12,8%	Salir	16	10,4%
Cont. Físico	18	9,0%	Cont. Físico	32	10,2%	Cont. Físico	13	8,4%
Familia	5	2,5%	Familia	13	4,2%	Nada	6	3,9%
Nada	3	1,5%	Nada	6	1,9%	Familia	2	1,3%
No sé	2	1,0%	No sé	1	0,3%	No sé	1	0,6%

Fuente: Elaboración propia.

Cómo podemos observar las categorías con mayor frecuencia, indistintamente de la edad, coinciden en amigos, rutina y escuela, conforman entre el 65/75% de las respuestas obtenidas., este dato coincide con los hallazgos de UNICEF. Notamos que la añoranza se instala fuertemente en el contacto con pares, nos llamó la atención las referencias al contacto físico “abrazos”, “ver los gestos de la gente”, “que las personas parezcan reales”, “besos”, “olores de los cuerpos”, “risas”, “sabor del mate con amigos”. En el caso de rutinas agrupamos allí todas aquellas respuestas que referían a más de 1 añoranza y que hacían referencia a

actividades tales como prácticas de deportes, actividad física, danza y otras actividades extraescolares fuertemente invocadas. El concepto de rutina integra a su vez la referencia a la nostalgia de otros tiempos, de allí nuestra elección de esta categoría, asimismo dentro de la misma un 63% de las referencias se desarrolla sobre actividades de tipo ejercicio físico, destacamos este dato en tanto coincide con los hallazgos de para el caso de Brasil y para el de Korea respectivamente, donde los adolescentes remarcan esta ausencia y la denotan. Está demostrado a su vez que la ausencia de actividad física repercute sobre la salud de forma integral teniendo fuerte implicancia a nivel de la salud mental.

Elección de colores y emotividad: La consideración de las últimas 3 preguntas en bloque tenían por corolario la interpretación de sentimientos en relación al ASPO, se fundó en las teorías expuestas por Valdez y Mehrabian (1994) respecto de la relación entre elección de colores y tipo de emoción vivida entre adolescentes. Se optó por la connotación de color por emotividad en sociedades occidentales capitalistas propuesta por Clarke y Costall (2008). La mayor representación la encontramos asociada al color gris reflejando el hastío, el agotamiento, el aburrimiento y la monotonía, con excepción de la franja etaria más grande en Noroeste y los más pequeños en Villa Rosas y Las villas donde observamos mayor alusión a colores relacionados a esperanza y alegría. En estos últimos dos casos se hace referencia a sentires vinculados a felicidad por permanecer mayor cantidad de horas dentro del hogar.

Cuadro 7: Presencia del gris.

Delegación	(11-13)		(14-16)		(17-18)	
	Gris	Total	Gris	Total	Gris	Total
Centro	21%	75	33%	114	40%	58
Norte	33%	30	48%	52	33%	27
Las Villas	16%	25	23%	48	24%	29
Sesquicentenario	25%	25	22%	27	30%	19
Harding Green	31%	16	27%	30	50%	14
Noroeste	33%	18	48%	25	11%	9
Villa Rosas	7%	14	33%	24	50%	6
PROMEDIO	24%		33%		34%	

Fuente: Elaboración propia.

El color gris en este ámbito de significación coincide con los hallazgos que encuentran Clarke y Costall entre jóvenes de 18 a 21 años en USA (2008) de manera tal que siendo el color mayormente presente en nuestra muestra nos resulta de utilidad para referir un estado de ánimo caracterizado por el aburrimiento y la monotonía.

El informe completo de este relevamiento incluye la confección de un SAM para cada delegación municipal por franja etaria. A los fines prácticos de este artículo señalamos que el SAM general estaría conformado por las categorías de: ABURRIMIENTO (monotonía), ESTRÉS (sensación de angustia, incertidumbre, sobresaturación y agobio), y CANSANCIO (referido exclusivamente a exceso de tarea escolar). Las sensaciones de TRISTEZA y DESOLACIÓN quedan en cuarto lugar, luego aparece SOLEDAD (en sintonía con distanciamiento de amistades), el sustantivo TECNOLOGÍA (como espacio referencial) y, finalmente, otras palabras relativas a ASOMBRO considerando la pandemia como una situación diferente y novedosa. Podríamos decir que el SAM general es= ABURRIMIENTO-ESTRÉS/ANGUSTIA-CANSANCIO, seguido por TRISTEZA, y mucho más distante RARO-SOLEDAD-TECNOLOGIA. La delegación que presenta mayor diferencia en torno al resto es Noroeste con un SAM que propone como primera categoría ABURRIMIENTO, pero seguido de PACIENCIA Y ESPERANZA, al igual que Harding Green que aparece el mismo concepto de ABURRIMIENTO y los conceptos de INTERESANTE en relación a DESAFÍO Y CREATIVIDAD para las franjas más jóvenes y medias.

A continuación, enunciamos algunas de las frases que nos resultaron emblemáticas y sólo a modo de ilustración ante la pregunta con qué palabras definirías este tiempo y en el apartado observaciones al preguntar con qué color pintarías este tiempo:

“Los días son iguales, la tarea se acumula y vienen como olas del mar no paran”. (Noroeste, 14 años)

“el internet ya no es un refugio, sino una prisión, no hay nada que pueda hacer fuera de él, no tener libertad de juntarte con compas”. (Noroeste 17 años)

“Paz = Porque en mi grado los alumnos, mis compañeros, no tienen una buena relación entre ellos, así que los enfrentamientos fuera de la escuela (vía WhatsApp), así que ahora con esta medida, los enfrentamientos se han reducido hasta casi desaparecer, lo cual agradezco mucho.” (Sesquicentenario, 15 años)

“Es un tiempo extraordinario ya que pasa una vez cada muchos años, interesante he logrado aprender muchas cosas que sin este tiempo no habría aprendido y trágico por todo lo que ha causado” (Harding Green, 15 aos)

“Mis tres palabras para definir la pandemia son: tiempo, reflexión y perdida. Tiempo porque muchas veces dejamos lo que podemos hacer hoy para mañana y nunca sabemos lo que puede pasar, reflexión porque con esta pandemia realmente tuvimos tiempo para pensar en quienes somos y qué queremos ser, darnos cuenta quien está con nosotros y quien solo finge

estarlo, y pérdida puesto que el hecho de estar encerrada en mi casa me hizo perder de muchos lindos momentos que jamás voy a poder vivir o recuperar (voy a sexto año) (Norte, 17 años)

Encierro, tortura y angustia. Porque el encierro da la "tortura" de no poder ver a amigos y seres queridos y provoca una vida más ociosa lo que a veces puede causar angustia. (Centro, 12 años)

División, porque en vez de estar unidos, la situación lleva a que la gente se divida (Centro, 17 años)

El aburrimiento: porque no puedo salir.; Mejore educativamente saque previas. Economía: se fue para atrás en mi casa (Villa rosas 14 años)

Enojo: Odio pensar en todas las cosas que dije que iba hacer, y no haber hecho ni la mitad, siento que es una mentira que me sigo haciendo a mí misma. (Villa Rosas, 16 años)

Harto, cansado, saturado, todas debido a la escuela (Sesquicentenario, 17 años)

Ansiedad = Porque la escuela era mi lugar favorito después de mi club de voleibol, ya que me ayudaba a no estar en mi casa, la cual es un lugar en el cual no me siento completamente cómoda (Sesquicentenario, 15 años)

Risas: me he reído mucho con mi familia, hasta con mis amigos por videollamada (Villa Rosas, 11 años)

Mi color es el naranja porque así es mi habitación y estoy todo el día acá (Centro, 17 años)

Respecto de la elección de películas, series, libros y-o canciones que describen este período para lxs adolescentes, las respuestas pueden agruparse, bajo cuatro categorías rectoras: *similitud con el fenómeno de pandemia, sensación de encierro y necesidad de escape, mayormente vistas o escuchadas* (por diferentes motivos), y la última las que *refieren esperanza*. Las categorías más representadas son la primera y la segunda nombradas, luego podríamos hacer referencia a la tercera y finalmente a la cuarta que tiene muy poca presencia, incluso nula en ciertas franjas etarias por barrio. En la primera categoría se destacan películas con tramas en relación a pandemias, catástrofes por enfermedades en general, la película Virus del director Kim Sung-soo es la más nombrada, luego Contagio, Parasite, Bird Box y Soy leyenda. En la segunda categoría el film más nombrado es Enredados (Rapunzel (disney)), luego aparecen varios otros siempre con la connotación del aislamiento y tales como la serie Los 100, las películas Suicide room, Black Mirror, La terminal, Naufragó, El marginal, Juegos del hambre y Los Simpson. Las canciones citadas son aquellas que refieren a la presión social y necesidad de permitir sensaciones: The End Of The World (Billie Eilish),

Feel Something (Bea Miller), Escapism (Steven universe) Aves enjaulado (Rozalen), The scientist (Coldplay), Piedra Libre (Abel Pintos), 3 kilos (Babi), Adios (Cerati), Wolves (Selena Gomez), Not to day (BTS), Under pressure (Queen), I want to get free (Queen), Thumbs (Sabrina Carpenter), The best day (Atmosphere), El libro mayormente citado es El diario de Anna Frank, otros son: Las mil y una noches, La peste, 1984 (George Orwell). Fahrenheit 451 (Ray Bradbury), La ciudad (El hombre ilustrado-Ray Bradbury)., En esta categoría remarcamos la referencia continua al encierro, la monotonía, la presión, la angustia, la desesperanza. y la alternativa de vivir a través de las tecnologías y/o en mundos distópicos pero siempre con una fuerte tristeza. Respecto de la tercera categoría se destaca la referencia a la canción Volveremos a brindar, (Lucia Gil) Hold on (Justin Bieber). Color esperanza, siendo la categoría menos representada. Finalmente destacamos aquella categoría que refiere a los films, *series más vistas* porque son largos o porque representan algo que se añora como la escuela, en este punto lo más citado es la saga de Harry Potter en referencia a la añoranza de la escuela y los amigos es citada por todas las edades, referimos aquí también la canción Colegio (Cali Y El Dandee, Lalo Ebratt), otra serie muy nombrada por los más grandes es Grey's anatomy; y finalmente Elona Holmes la más nombrada por los pequeños .

4. DISCUSIÓN

Según la encuesta rápida de UNICEF sobre percepción de las medidas de aislamiento propuestas por el gobierno, se observó una suerte de cansancio social verificando entre la población adulta un 29 % de hogares que hubieron aceptado de buen grado las medidas en la primera ola y ya no las aceptaban ni veían positivas en el mes de octubre, lo mismo, pero en menor grado en un 9% de desaliento ocurrió con lxs adolescentes. En nuestro caso, la indagación la realizamos en el periodo donde UNICEF registra este cansancio social, de allí que al encontrar un SAM del tipo desalentador vemos nuestros datos coinciden con UNICEF. La misma encuesta revela además que desde abril a octubre, el 41% de los hogares manifestaron una disminución de sus ingresos laborales durante el proceso de aislamiento. En nuestra indagación notamos tal referencia en las frases que lxs adolescentes colocan en relación a los colores y hemos encontrado explícitamente datos sobre precarización de las condiciones de vida y preocupación a este respecto en Harding Green, Las Villas y en

Noroeste. en las franjas de edades altas para el primero y segundo, e intermedias y bajas para el tercer caso.

Teniendo en cuenta que varios estudios demuestran que lxs adolescentes demuestran su estado de estrés durante eventos de desastres naturales y eventos de gran magnitud como las guerras, a través de alteraciones en hábitos de alimentación, comunicación y sueño, UNICEF señala que en la 3er ola un 42% de los hogares encuestados manifiesta que sus niños y niñas atravesaron alteraciones del sueño. Por otro lado, destacan que 7 de cada 10 adolescentes encuestados declaró pasar más tiempo frente a las pantallas que antes de la pandemia, En nuestro cuestionario lxs adolescentes declaran pasar gran cantidad de su tiempo frente a las pantallas sobre todo después de cenar y en horario en que los padres duermen, en ese contexto se da el encuentro con los pares, En las poblaciones intermedias y más pequeñas, las plataformas de juegos en línea resultan protagónicas. Discord y Netflix party, los juegos en línea mencionados son: Among us, Fortnite, Call of duty y Minecraft). Nos llama la atención entre los más pequeños la referencia a la utilización de la aplicación twitter, y en franjas intermedias la presencia masiva en tik tok e instagram. En cambio, entre los más grandes prefieren el encuentro físico con sus pares pareciera que lo virtual queda en segundo plano, este hallazgo coincide también con las conclusiones de UNICEF.

Respecto de la condición emocional nuestros hallazgos son muy diferentes a los de UNICEF, mientras que dicho organismo encuentra una presencia baja en indicadores que remitan a sentimientos de angustia, nosotros encontramos una alta presencia, destacando que el SAM general es **aburrimiento-estrés/cansancio**, seguido por **tristeza**. El color **gris** es el más representativo refiriéndose a aburrimiento, monotonía y hastío: y la elección de músicas, filmes y libros en general refieren a presión por el encierro, tristeza, añoranza de libertad e imaginarios sobre alternativas de vida en mundos distópicos.

Respecto del vínculo con la escuela según UNICEF en julio el 95% de lxs adolescentes manifestaron estar en contacto con la escuela y tuvieron tareas escolares, del 5% restante el 25% manifestó no estar en contacto por no tener acceso a las redes de comunicación. Al final del ciclo lectivo un 23% del total manifestó haber perdido contacto con los docentes. Respecto de los que están en contacto con la escuela y en materia de valoración, solo 19% valoró los aprendizajes como positivos, el 48% los consideró parcialmente positivos, un 26%

poco positivos y un 6% refiere no haber aprendido nada. En nuestra indagación un 98,8% estuvo en contacto con la escuela, aunque sin haber podido establecer un criterio de conformidad. Destacan las deficiencias en la comunicación y la interacción con los docentes de las escuelas con un constante reclamo por la ausencia de sincronidad y de respuesta a las demandas cotidianas. Entorno a estas cuestiones UNICEF destaca que el 94% de las tareas de lxs adolescentes se organizó bajo el formato trabajos prácticos escritos lo que se mantiene a lo largo de todo el periodo mientras que el encuentro sincrónico inicia siendo del 14 % y se incrementa al 34% al final del periodo podría asumirse que a medida que los docentes se fueron aggiornando al uso de las plataformas la presencia de los adultos en las redes se fue haciendo más sincrónica, pero por otro lado las tareas se complejizan, porque no descendió la exigencia de tarea asincrónica sino que se sumaron ambos tipos. Mientras UNICEF registra que lxs adolescentes manifiestan que en la tercera ola necesitan y demandan mayor ayuda de los adultos del hogar para realizar sus tareas escolares, nosotros detectamos el cansancio, el agobio y el constante reclamo por la excesiva cantidad de tarea escolar recibida, y la ausencia de tutoría sincrónica por parte de los docentes.

Contrariamente a los datos de UNICEF que citan un aumento de la actividad física en la 3er ola, nuestra indagación denota requerimiento de actividad física comprendidos en el ítem rutina, Lxs adolescentes reclaman posibilidad de realizar actividades físicas, destacan la ausencia de la misma ya sea por inexistencia de oferta desde el ámbito escolar como por ausencia de actividades extraescolares a este respecto, o por impedimento para realizarlas fuera de la vivienda. esta situación coincide con los datos hallados en el trabajo de Gama de Matos (et al 2020) sobre percepción del aislamiento por parte de adolescentes en Brasil. Los autores señalan el impacto de esta situación a mediano y largo plazo sobre la salud física y mental de los sujetos, destacan el vínculo entre ausencia de actividad física, enojo, irritabilidad, pánico y angustia como estresores de la salud. En este estudio se refiere a la extrema conexión de los sujetos a las redes sociales desarrollando una suerte de “infodemia” que se relaciona con demasiada información confusa que contribuye a las dificultades de las personas para buscar fuentes de información creíbles provocando mayor angustia

Otro estudio publicado recientemente por Lee S-M, So W-Y, Youn H-S. (2021) indaga respecto de las acciones de cuidado de la salud que han implementado los jóvenes sur koreanos

producto de la continua política comunicacional gubernamental respecto de la salud en tiempos de pandemia. En este contexto se observa que ciertas medidas preventivas han sido asimiladas por la comunidad de adolescentes (utilización de tapa boca, distanciamiento, higiene personal y de espacios y objetos) pero otras del tipo cuidado personal no lo han sido (alimentación y hábitos de sueño saludables y la realización de actividad física) lo que provoca riesgo de la salud a mediano y largo plazo. La reducción de la jornada escolar derivó en la suspensión de los comedores escolares y de las clases de educación física deportiva y de tipo tradicional (yoga) que fueron desplazadas dando prioridad a clases de asignaturas más bien teóricas y esto en función del tipo de sistema “educativo examinatorio” del país. Los autores instan al gobierno a generar políticas públicas en educación que propicien ante todo la salud integral de los jóvenes más que su performance numérica en el rendimiento de exámenes de contenido formal. Se propone priorizar la salud corporal junto a la mental y espiritual propiciando programas de yoga, educación física, y deportes diversos, y sumar en estas políticas no sólo a las escuelas sino a los clubes deportivos y asociaciones de la sociedad civil dedicadas a estas enseñanzas.

En esta sintonía ponemos en relación a nuestro estudio con aquellos trabajos de especialistas japoneses que antes de la pandemia ya ubicaban la problemática de la hiperconectividad como un factor estresante de la salud física y mental de los jóvenes de, allí la consideración del fenómeno conocido como *hikikomori* (Kondo, Sakai y Kuroda 2013) que supone una suerte de adicción a las redes lo que provoca trastornos de sueño, mala alimentación y comportamientos violentos y autodestructivos. En este punto llamamos la atención respecto de los datos obtenidos porque podríamos inferir posibles cambios de hábitos de sueño y de alimentación, dada la cantidad de tiempo que evidentemente pasan los adolescentes frente a las pantallas, porque la escolaridad, el ocio y el encuentro con pares se da de forma electrónica.

5. CONCLUSIONES

Nuestro relevamiento fue de corte cualitativo, llegamos a relevar unos 775 cuestionarios y analizamos 758, sobre un universo de 22650 sujetos en la ciudad de Bahía Blanca. Logramos georreferencias las respuestas y dividir la muestra por categorías etarias. Respecto de la

percepción general del aislamiento dada la cuarentena los sujetos manifiestan en general sentirse aburridos, estresados, cansados y tristes. El factor que genera tal cansancio es la tarea escolar administrada de forma remota, y de manera asincrónica. El reclamo de los adolescentes es por una asistencia sincrónica y la añoranza está fundamentalmente puesta en los encuentros con los amigos. En este contexto la escolaridad, la sociabilidad y el ocio se desarrollan a través de las plataformas digitales provocando gran cantidad de horas frente a las pantallas y en plataformas diversas, muchas de ellas sin supervisión adulta y sin control por parte de las empresas que brindan tales servicios. Los adolescentes transitan estas sociabilidades en ausencia de la supervisión adulta. Las condiciones del aislamiento llevaron a la restricción de desarrollo de actividades físicas, y a la generación de situaciones de hiperconectividad, desde aquí y en consonancia con otras investigaciones a nivel internacional destacamos la preocupación a este respecto y el impacto que tal situación provoca en la salud física y mental de los jóvenes.

6. REFERENCIAS

CLARKE, T y COSTALL A. (2008) “The Emotional Connotations of Color: A Qualitative Investigation. EN Color research and Application, edit Willey press USA Volume 33, Number 5, 406-410

DE MATOS, D.G.; Aídar, F.J.; Almeida-Neto, P.F.d.; Moreira, O.C.; Souza, R.F.d.; Marçal, A.C.; Marcucci-Barbosa, L.S.; Martins Júnior, F.d.A.; Lobo, L.F.; dos Santos, J.L.; Guerra, I.; Costa e Silva, A.d.A.; Neves, E.B.; Tinoco Cabral, B.G.d.A.; Reis, V.M.; Nunes-Silva, A. (2020) “The Impact of Measures Recommended by the Government to Limit the Spread of Coronavirus (COVID-19) on Physical Activity Levels, Quality of Life, and Mental Health of Brazilians” Sustainability 2020, 12, 9072. <https://doi.org/10.3390/su12219072>

KONDO, N, SAKAI, M, KURODA, Y. (2013) General condition of hikikomori (prolonged social withdrawal) in Japan: Psychiatric diagnosis and outcome in mental health welfare centres. International Journal of Social Psychiatry 59: 79–86.

LEE S-M, SO W-Y, YOUN H-S. (2021) Importance-Performance Analysis of Health Perception among Korean Adolescents during the COVID-19 Pandemic. International Journal of

Environmental Research and Public Health. 2021; 18(3):1280.
<https://doi.org/10.3390/ijerph18031280>

NOCETI, M. B. (2008) Niñez y políticas públicas en la Argentina EDIUNS

REYES L., I. (1993). “Las redes semánticas naturales, su conceptualización y su utilización en la construcción de instrumentos”, Revista de Psicología Social y Personalidad, Vol, 9 (1), pp. 81-97

RIVERO, G. H. (2008). El tratamiento estadístico de las redes semánticas naturales. Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM, 18.

UNICEF (2021). Impacto de la pandemia en la educación de niñas, niños y adolescentes durante 2020. Informe sectorial educación. UNICEF Argentina.

Tuñón, Ianina (2020): Condiciones de vida de las infancias pre-pandemia COVID-19. Evolución de las privaciones de derechos 2010-2019. Documento estadístico. Barómetro de la Deuda Social Argentina. Serie Agenda para la Equidad (2017-2025). Buenos Aires.

VALDEZ, M., J.L. (1996). “La evaluación del auto concepto a través de la técnica de redes semánticas”, Revista Mexicana de Psicología, 13(2), pp. 175-185.

(2000). Las redes semánticas naturales, Toluca, Edo. de México, Universidad Autónoma del Estado de México.

VALDEZ M., J.L.; OUDHOF, B.H. y POSADAS M., M.A. (1998). “Significado psicológico de violencia, gobierno, democracia y EZLN, en diferentes niveles de escolaridad”, Revista Mexicana de Psicología, 15(1), pp. 11-17

VALDEZ P, MEHRABIAN A. Effects of color on emotion. (1994) Exp Psychol Gen; 123:394–409.

Cuestionario Copate decilo vos



- 1- Edad
- 2- Barrio
- 3- ¿Con qué frecuencia te relacionaste con la escuela desde que se inició la cuarentena hasta hoy?

nada- poco-mucho

- 4- ¿De qué manera te relacionaste?

Computadora-tablet-celular-llamadas-cuadernillo-fotocopias-otro

- 5- ¿Te gustó esta forma de relacionarte con la escuela?

si-no-más o menos

- 6- ¿Qué cambiarías?

7- ¿Estuviste en contacto con tus amigos?

nada-poco-mucho

8- ¿Cómo?

9- ¿Con qué frecuencia te relacionaste con tus amigos?

nada-poco-mucho

10- ¿Qué es lo que más extrañas?

11- Si tuvieras que decir tres palabras para caracterizar este tiempo, ¿cuáles serían y por qué?

12- Si pudieras elegir un color para este tiempo, de cuarentena, ¿de qué color lo pintarías y por qué?

13- Si pudieras elegir una película, una canción, una serie o un libro que identificara a este tiempo que viviste de aislamiento, ¿cuál sería?

IMPLICANCIAS DEL AISLAMIENTO SOCIAL PREVENTIVO Y OBLIGATORIO 2020 SOBRE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA TÉCNICA EN LA CIUDAD DE BAHÍA BLANCA¹

María Marta Formichella

IIESS (UNS-CONICET) y Dto. de Economía UNS

1. INTRODUCCIÓN

Como es de público conocimiento, sobre fines de 2019 se reportaron los primeros casos de personas infectadas con el virus Covid-19 en la ciudad china de Wuhan, el cual prontamente se diseminó haciendo que el mundo se enfrente a una pandemia inédita.

De este modo, a inicios de 2020, el también denominado coronavirus irrumpió en nuestro país; y luego de que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declarara que el brote se clasificaba como pandemia, el domingo 15 de marzo el gobierno nacional -como medida preventiva- tomó la decisión de interrumpir la mayor parte de las actividades, medida que se denominó Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO).

En este contexto, se suspendieron también las clases presenciales de los distintos niveles y todos los establecimientos educativos del país tuvieron que enfrentar el desafío de lograr la continuidad pedagógica sin contar con la presencia de los niños y adolescentes en las aulas. Esta circunstancia -o similar- también ocurrió en otros países y así, según explicita Ibañez (2020), nace el concepto de Educación Remota de Emergencia, el cual hace referencia a una situación en la que se continúa impartiendo la enseñanza, pero a través de un aula remota, es decir, *en línea, virtual o a distancia*.

¹ Este trabajo fue realizado en el marco del Proyecto de Grupos de Investigación (PGI) "Equidad educativa: Segmentación escolar en la localidad de Bahía Blanca", financiado por la SCyT, UNS.

En la *educación en línea*, los docentes y estudiantes llevan adelante las actividades de manera sincrónica en un entorno digital; la *educación virtual* también se basa en recursos tecnológicos, pero se diferencia de la anterior en que se desarrolla de manera asincrónica; mientras que la *educación a distancia* es aquella en la que puede haber una combinación de presencialidad y no presencialidad, y los recursos que se utilizan no son necesariamente computacionales o con requerimiento de conectividad a internet (por ejemplo: cuadernillos, televisión, etc.).

Es así que, cada establecimiento educativo de Argentina, a partir de sus recursos y posibilidades, optó por alguna de las modalidades descriptas en el párrafo anterior; y por ello, resulta pertinente indagar acerca de las implicancias vinculadas a esta cuestión. Además, dada la problemática de inequidad educativa presente en el sistema argentino antes de la pandemia de Covid-19 (Formichella, 2010; Formichella, 2014; Formichella, 2020) interesa especialmente conocer si los mencionados cambios influyeron sobre la misma.

Cabe aquí hacer una aclaración: si bien la equidad educativa puede conceptualizarse como la igualdad en el acceso, los recursos o los logros educativos (Formichella, 2011), dado que en el contexto actual se ha vuelto extremadamente complejo establecer los logros escolares, en el presente trabajo se estudian las posibles implicancias del ASPO sobre la equidad educativa desde el punto de vista del acceso y los recursos, dimensiones que se relacionan con las oportunidades educativas de los estudiantes.

Asimismo, la investigación concentra su atención en las escuelas de nivel medio de modalidad técnica en la ciudad de Bahía Blanca, Argentina, durante el año 2020. Resulta particularmente interesante estudiar los establecimientos que imparten educación técnica debido a la relevancia que tienen en éstos, las enseñanzas vinculadas a trabajos de tipo práctico y manual. Tal como menciona Gallart (2006) en la enseñanza de la educación técnica se articulan conocimientos y habilidades, competencias específicas y aprendizaje en taller y laboratorio; todas cuestiones más relacionados a actividades de tipo presencial. En suma, el objetivo de este trabajo es indagar acerca de las implicancias del ASPO sobre la educación en las escuelas de modalidad técnica de la ciudad de Bahía Blanca y sobre las oportunidades de sus estudiantes. Para cumplimentarlo, se aplica una metodología de índole cualitativa: entrevistas semiestructuradas. Las mismas son realizadas a personal

perteneciente al equipo directivo o de orientación escolar de las cinco escuelas secundarias técnicas que se hallan en la ciudad.

En la siguiente sección se presentan algunos antecedentes sobre el tema, en la tercera sección se detalla la metodología utilizada, posteriormente se presenta el análisis de las entrevistas y, por último, se da paso a las reflexiones finales.

2. MARCO TEÓRICO

Marco conceptual

El concepto de equidad educativa no es unívoco. El vocablo equidad significa igualdad en cierta característica, por lo que la existencia de equidad educativa implica la igualación de un atributo educativo -habitualmente acceso, recursos o logros- y, de este modo, se define en función de aquel que se postule como elemento de análisis. No obstante, cabe señalar que la acepción de equidad educativa más abarcativa es la que busca la igualdad en los logros, ya que para que se obtenga es condición necesaria que todos dispongan verdaderamente de las mismas oportunidades en relación al acceso y los recursos (Formichella, 2011).

En este sentido, las perspectivas de la equidad según oportunidades y logros no son incompatibles, sino totalmente complementarias: se requiere que todos accedan al sistema educativo y, una vez allí, se comprometan todos los recursos necesarios para que las desigualdades de origen vinculadas a las condiciones de educabilidad de cada estudiante puedan ser compensadas (Morduchowicz, 2003). Dichas condiciones se definen como las características que se espera tenga un estudiante para poder desarrollarse con éxito en el sistema educativo (López, 2006).

Para que se alcance la equidad educativa, entonces, es preciso que mediante una adecuada distribución de los recursos (físicos, humanos, emocionales, etc.) las diferencias de origen puedan ser compensadas. De este modo, puede concluirse que para que se logre la equidad educativa desde la perspectiva de los resultados se vuelve necesario *darle más a los que menos tienen* (Morduchowicz, 2003).

Ahora bien, los sistemas educativos segmentados atentan contra el requerimiento expresado en el párrafo anterior. Por ello, es pertinente definir a la segmentación educativa. Krüger (2013) explica que se trata de una circunstancia en la que el fenómeno

de la segregación educativa según nivel socioeconómico es acompañado por una desigual distribución de los recursos escolares, coincidiendo que las escuelas que albergan cierto perfil de estudiantes se asocian de forma directa a cierta calidad en los servicios que brindan. Además, Krüger (2019) especifica que la segregación es una situación en la que los estudiantes están distribuidos en las escuelas de una manera muy disímil a cómo se distribuye la población de referencia. Es decir que, se agrupan según su origen socioeconómico y de forma desigual entre las escuelas.

En este sentido Llach (2006) expresa que, una situación en la que hay segregación estudiantil según nivel socioeconómico y, al mismo tiempo, evidencia una desigual distribución de recursos que se asocia de modo directo con el dicho nivel, es una situación en la que *existen escuelas pobres para pobres y escuelas ricas para ricos*.

Así, la segmentación representa una situación que, no sólo no promueve, sino que obstaculiza el alcance del objetivo de la equidad educativa desde la perspectiva de los logros escolares, ya que estarían *recibiendo más los que más tienen*.

Antecedentes

Si bien el fenómeno de la pandemia provocada por el Covid-19 es relativamente novedoso, existen diversas publicaciones sobre la misma y su vínculo con la educación en Argentina. Entre éstas, aquí se consideran aquellas que han puesto el foco en los efectos de la pandemia y el ASPO sobre la equidad, segregación y segmentación educativas en los niveles primario y medio.

Desde la Organización no Gubernamental (ONG) “Argentinos por la educación” (2020) se publicó un informe en el mes de abril de 2020 en el que explican cómo la suspensión de clases presenciales fue la política utilizada por la mayor parte de los países para combatir los contagios y que, ante la nueva realidad, el gobierno nacional implementó dos propuestas en busca de garantizar el acceso a la educación: lecciones educativas por televisión dirigidas a estudiantes y docentes (Seguimos educando) y una Biblioteca Digital con acceso a gran cantidad de libros y novelas.

En un sentido similar, en mayo de 2020, Álvarez y otros (2020) analizaron las acciones iniciales llevadas a cabo en el contexto de aislamiento y su relación con la segmentación educativa. A través de un abordaje cualitativo con entrevistas a actores del sistema

educativo explican cómo la existencia de estrategias sin coordinación hace que las desigualdades entre escuelas, ya presentes antes de la pandemia, se acrecienten. Destacan especialmente las diferencias entre los establecimientos de acuerdo al tipo de gestión, ya que argumentan que los privados cuentan con un mayor aporte de recursos de las familias para favorecer la continuidad pedagógica de modo virtual. También mencionan que el uso de la tecnología para superar las barreras del aislamiento tiene importantes restricciones, desde la disponibilidad de dispositivos y el acceso a internet, hasta la superposición de tiempos y actividades por parte de estudiantes, docentes y padres. Concluyen así que se profundizó la segmentación educativa y que los sectores vulnerables se volvieron más vulnerables.

Consideraciones en este mismo orden plantea Anderete Schwal (2021), quien propone la hipótesis de que “la brecha digital y las desigualdades en el capital cultural y económico de las familias argentinas producen un aumento de la segregación educativa durante la pandemia, generando una mayor desigualdad” (pp. 5). La corrobora luego de estudiar, por medio de entrevistas a actores relevantes, la cuestión de la segregación educativa en las escuelas de nivel primario de Bahía Blanca durante 2020.

Formichella y Krüger (2020) llegaron a conclusiones concordantes con las enunciadas en los párrafos anteriores. A la luz de la evidencia proporcionada por la Economía de la Educación, analizan las nuevas condiciones de enseñanza y aprendizaje de acuerdo al contexto de ASPO. Detallan de qué manera la mayor parte de los determinantes del rendimiento educativo se ven afectados por las medidas adoptadas para combatir la pandemia, y empeoran el impacto que ya tenían sobre la equidad educativa, disminuyéndola aún más. Así, concluyen que la emergencia sanitaria profundizaría la brecha social y retroalimentaría la reproducción de desigualdades.

Por su parte, Coolican, Borrás y Strong (2020) investigan las implicancias de la pandemia sobre la enseñanza. Lo hacen por medio de un estudio de índole cualitativo a partir de entrevistas a actores pertenecientes a cuatro institutos técnicos de nivel superior no universitario en el distrito de San Nicolás, en la provincia de Buenos Aires. Concluyen que la realidad ha empujado a los profesores a adaptarse e innovar en sus métodos de enseñanza y, asimismo, afirman que los actores entrevistados manifiestan que ya no se volverá a lo conocido como normal antes de la emergencia sanitaria. De igual modo,

Exposito y Marzolier (2020) también se concentran en las implicancias del ASPO sobre el modo de enseñar (estrategias, recursos pedagógicos y tecnológicos), pero a través de un estudio cuantitativo en la provincia de Mendoza. Concluyen que hay grandes discrepancias en los recursos tecnológicos y en su uso, vinculadas tanto a cuestiones relacionadas con los docentes y las escuelas, como a factores individuales y de los hogares de los estudiantes, especialmente desigualdades socioeducativas entre éstos. Finalmente, cabe mencionar que Puiggrós (2020) destaca la brecha entre aquellos estudiantes que poseen los recursos para adaptarse a la virtualización de la educación y quiénes no; entre las escuelas de élite y las escuelas cuyos alumnos perdieron la comunicación con sus docentes. Asimismo, hace hincapié en el impacto del ASPO sobre los educadores, quienes se vieron obligados a adquirir nuevas herramientas para continuar con sus tareas, caracterizando esta adaptación como "desigual e inorgánica". Por último, resalta la necesidad de reestructurar la escuela poniendo el centro en quienes ya vivían en la pobreza y quiénes se han incorporado a dicha realidad.

3. METODOLOGÍA

El presente trabajo se realiza a partir de un abordaje de tipo cualitativo. Este tipo de análisis es particularmente interesante cuando se intenta captar la perspectiva de los propios actores (Sautú, 2003).

Aquí, entre las diferentes técnicas cualitativas, se opta por utilizar entrevistas. Lopezosa (2020) explica que la entrevista es una herramienta muy eficaz para la recolección de información útil a los fines de la investigación. Ésta consiste en una conversación entre el investigador (entrevistador) y el sujeto de estudio (receptor), cuyo objetivo es conocer un fenómeno a partir de la mirada de los entrevistados.

Asimismo, entre las diferentes clases de entrevistas se opta por las que se basan en cuestionarios semiestructurados. Valles (1999) los define como aquellos que otorgan cierto nivel de flexibilidad, más allá de las preguntas que han sido diseñadas para el guion. Esto hace posible que dichas preguntas sean abiertas y que puedan formularse en un orden no estrictamente idéntico para todos los entrevistados pero, al mismo tiempo, al formar parte de un esquema común es posible que el investigador realice comparaciones.

De este modo, se busca comprender el fenómeno de modo profundo e interpretarlo de acuerdo a la entidad, relevancia y significado que le asignan los actores entrevistados desde su mirada (Vasilachis de Gialdino, 2007).

A partir de la lectura profunda de las desgrabaciones realizadas de las entrevistas y de un análisis exhaustivo del contenido de las respuestas, es posible identificar la información más relevante a la luz de los objetivos de la investigación. Para ello, es necesario estudiar cada aspecto de las respuestas obtenidas y detectar los puntos en común o de divergencia, sistematizarlos y crear categorías para que sea factible la comprensión que haga posible cumplimentar con dichos objetivos y sacar conclusiones (Lopezosa, 2020).

Dado que el interés del presente trabajo se halla en las escuelas secundarias de modalidad técnica de la ciudad de Bahía Blanca, se indaga por medio de entrevistas y partir de cuestionarios semiestructurados a miembros de los equipos directivos o de orientación escolar de la totalidad (5) de dichas escuelas; cuatro de ellas de gestión pública y una de gestión privada subsidiada. Dichas entrevistas fueron realizadas en el marco del Proyecto Grupos de Investigación (PGI) “Equidad educativa: Segmentación escolar en la localidad de Bahía Blanca”, cuyo objetivo es estudiar el fenómeno de la segmentación en el sistema educativo formal, de modalidad no especial, de nivel medio de la localidad de Bahía Blanca. En la siguiente sección se detallan los hallazgos emergentes de las entrevistas realizadas.

4. ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS: LAS IMPLICANCIAS DEL ASPO DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES.

El análisis de las entrevistas se organizó a partir de diferentes dimensiones temáticas relacionadas a la realidad del ASPO y la educación, que aparecieron de manera recurrente en las respuestas de los entrevistados.

La puesta en marcha de la continuidad pedagógica.

El 15 de marzo de 2020, el Ministerio de Educación de la Nación tomó la decisión de interrumpir las clases presenciales en los distintos niveles educativos, mediante la Resolución 108/2020. Ante esto, se estableció como objetivo la continuidad del ciclo escolar durante el

tiempo que lo requiriera la pandemia a través de una modalidad inédita: educación no presencial.

De este modo, los equipos directivos, junto a los equipos de orientación escolar y todos los docentes de cada establecimiento tuvieron que diagramar, de manera repentina y en pocos días, un sistema de educación remota. Uno de los entrevistados manifiesta lo que esto implicó en la práctica del siguiente modo: *"... optamos primero por armar una plataforma con google drive para poder subir en carpetas trabajos de todos los espacios curriculares, con un mail de contacto de los docentes; porque, en primera instancia no daba el tiempo para asegurarnos quienes querían dejar su teléfono y quienes no... Así que armamos la página, link inmediatamente a todos y empezamos a vincularlos. A medida que empezamos transcurrir la carga de trabajo, empecé a solicitar a los docentes que se acerquen con otras herramientas virtuales. Algunos inician con google classroom o zoom, y muchos docentes se dieron cuenta que igualmente no obtenían resultados. Hasta que llegaron algunos a sacrificar y llegar al whatsapp; porque una población muy grande de nuestra población, el whatsapp era la solución"* (entrevista N° 5).

Esta puesta en marcha, y de modo urgente, de una nueva manera de llevar adelante las actividades en el sistema educativo, conllevó un gran esfuerzo y tiempo de trabajo extra para todos los actores implicados. Los entrevistados lo expresaron así:

"Nuestro país en general no estaba preparado para esta virtualidad... se tuvo que armar una virtualidad sin siquiera conocer a cuantos íbamos a llegar, porque no sabíamos que nos íbamos a encontrar en cada casa... uno no recorre las casas de cada uno y no conocemos el trasfondo como para saber tanto si en esta casa tienen computadoras, si no tienen, no hay nada, etc..." (entrevista N° 1).

"... la verdad que ha sido un esfuerzo increíble por parte de nuestros compañeros y compañeras adaptarse y adaptar los contenidos a esta forma virtual para que a los chicos y a las chicas les sea más accesible. En realidad, si vos hablas con cualquiera de ellos o de ellas te dicen del agobio que están sintiendo y del doble trabajo que significaba pensar una clase para darla de esta manera. En este sentido el trabajo que han hecho ha sido monumental si se quiere, y para mí no es exagerada la palabra, por lo menos durante los primeros meses, que para todos era arrojarlos a la virtualidad sin nada, no?" (entrevista N° 2).

“Hubo un esfuerzo muy grande de todo el equipo directivo, del equipo de orientación escolar, tanto la trabajadora social como la psicopedagoga, de cada uno de los docentes. En general, siempre con casos particulares que por ahí, que no han estado a la altura de las circunstancias, pero en general se ha dado un muy buen trabajo” (entrevista N° 3).

“...nosotros siempre decimos que en este volver a clases no volvemos a ningún lado, nunca nos fuimos” (entrevista N° 5).

La necesidad de capacitación.

La implementación de la educación remota de emergencia conllevó la necesidad de que los docentes se capacitaran en el uso de herramientas vinculadas a las nuevas modalidades de educación: en línea, virtual y a distancia. Sea que hayan realizado capacitaciones estructuradas o que hayan aprendido en el hacer, esto ha significado para los docentes que el tiempo y la dedicación destinados a la tarea laboral se encontrara por encima de lo habitual.

“El tema es que muchos docentes, por ahí, no tenían gran manejo de estas tecnologías que estamos utilizando ahora. Por ejemplo, yo mismo nunca había utilizado Zoom antes de la pandemia. Si me manejaba por videollamada de Whatsapp, o Skype o algunas otras cuestiones, pero no, no dar clases a través de plataformas” (entrevista N° 3).

“...todos lo que hicimos al principio fue replicar la hora de clase vía email, y después nos dimos cuenta que eso no funcionaba. El colegio nos ofreció alguna capacitación... creo que todos fuimos creciendo en estas nuevas herramientas” (entrevista N° 3).

“...estamos insistiendo en absorber en las capacitaciones lo que tiene que ver con lo tecnológico como un fuerte” (entrevista N° 1).

“... docentes muy buenos en su campo que tuvieron que ayornarse a las nuevas tecnologías” (entrevista N° 5).

“Esta cuestión de dejar las clases presenciales para la virtualidad a todos nos perfeccionó, algunos como quien les habla veníamos más retrasados, me favoreció a la gestión, me dio herramientas que hasta era temeroso de usar” (entrevista N° 5).

“Todo esto es un aprendizaje, día a día, en un montón de cuestiones...uno va a garrando una gimnasia que hace q la escuela pueda seguir funcionando” (entrevista N° 5).

La superposición de espacios y roles.

La educación remota implicó que los docentes desarrollaran su rol como educadores y, al mismo tiempo, desempeñaran multiplicidad de otros roles: padres de estudiantes que también se encontraban accediendo a su educación bajo las nuevas modalidades, padres de niños pequeños, hijos de personas mayores que requerían asistencia, etc. Asimismo, se intensificó el uso de las viviendas particulares como espacio común para el desarrollo de las actividades de los diferentes miembros de las familias; espacio ahora destinado a dar clase, asistir a clases, trabajar de modo remoto en otros sectores, entre otras cuestiones. Finalmente, cabe destacar que para los docentes se perdió la barrera entre trabajo y descanso; lo cual tiene efectos no deseados sobre la salud emocional.

“...entonces al gran laburo que significaba readaptar contenidos, clases, estrategias, había que sumarse que vos estabas en tu casa con tus hijos, pequeños a los cuales tenías que acompañar también en la continuidad pedagógica y con los que tenías que compartir los dispositivos. Entonces, recuerdo casos de compañeras que han dicho, yo me voy a dar clase al auto porque no puedo con los nenes chiquitos...” (entrevista N° 2).

“...en un primer tiempo estaban muy estresados por la multiplicidad de tareas en el mismo horario, porque generalmente los docentes cuando estamos trabajando, en el lugar de trabajo no tenemos ni hijos ni adultos a cargo, y ahora pasa, que uno está trabajando y tenés alguien que te pide la merienda. Si uno tiene un familiar en situación de riesgo, también está mucho más atento...Es una complicación y sobre todo para quienes tienen chicos chicos, más aún. Porque el tema de estar trabajando con el bebé que se despierta o con un niño o niña que necesita algún tipo de atención. El tema que a veces, se multiplican los lugares donde estamos conectados, entonces está uno conectado en el Zoom mientras da clase, tu hijo está haciendo la tarea con otro dispositivo, y otra persona de la familia también necesita internet y eso hace que se pierda también la banda ancha o lo que sea, así que sí, fue un tiempo o sigue siendo un tiempo de mucho estrés para los docentes en general.” (entrevista N° 3).

“Sí, a todos los docentes les cambió la vida. Porque presencial siempre tenías un horario, sabías que en casa tenés que planificar, preparar clases, corregir, etc., pero hoy, se hizo chicle el tiempo. Porque al estar en casa, al no haber una barrera de tiempo, el teléfono y la computadora pasaron a ser parte fundamental de la vida de todos los docentes. No hay un límite de tiempo, de día, ni espacial. Entonces te pueden mandar mensajes o llamar hasta un

fin de semana... o sea, se perdió el tiempo de descanso digamos. Lo que es el tiempo que antes tenías para tu familia, etc., hoy no lo tenemos” (entrevista N° 1).

El acompañamiento a los estudiantes y sus familias.

El contexto de pandemia implicó que el seguimiento habitual que se hacía desde las escuelas a los estudiantes se volviera más complejo. En palabras de uno de los entrevistados: *“Hoy es muy difícil por teléfono llegar a todas las familias, desde la virtualidad es más difícil... En la normalidad tengo horarios exclusivamente dedicados a atender a las familias y las familias con el tiempo lo fueron internalizando, saben que pueden venir a la escuela, que son escuchados”* (entrevista N° 4).

Además, la realidad epidemiológica y social implicó que se sumaran nuevas demandas por parte de los alumnos y sus familias. Así, todos los actores de las escuelas vieron aumentada su participación en la asistencia a las familias y, en dicho marco, el rol de los Equipos de Orientación Escolar y de los preceptores de curso fue fundamental.

“Tenemos un equipo de orientación escolar donde hay una psicopedagoga y una trabajadora social, que trabajan en lo cotidiano, y bueno, ahora en lo extraordinario son muchas veces el vínculo con los alumnos y alumnas que no tienen buena conectividad. Muchas veces aquellos que no pueden tener en el domicilio un buen acceso a internet o no tienen los dispositivos necesarios, el equipo de orientación escolar les alcanza de alguna manera, o vía Whatsapp, vía fotocopia o vía, o digamos, material físico, y después los chicas y chicos les entregan el equipo y el equipo nos manda a nosotros los docentes” (entrevista N° 3).

“En este contexto covid ni hablar tomaron gran espacio, yo me siento orgullosa de mi equipo porque son chicas muy comprometidas” (entrevista N° 1).

“Y las familias tuvieron y siguen teniendo una situación de mucho agobio, justamente nuestro laburo como equipo era eso, vincularnos con las familias a ver qué pasaba” (entrevista N° 2).

“Iniciamos con un servicio alimentario escolar que se da en la presencialidad, un alimento en forma de merienda, trabajamos con el EOE y apuntamos a los chicos más vulnerables” (entrevista N°5).

“El preceptor del curso es un recurso humano vital para la gestión. Trabaja con el EOE. Detectan los casos de vulnerabilidad” (entrevista N° 4).

“Los preceptores también hacen un seguimiento personal de los chicos que están en sus cursos, llamando por teléfono a las casas cuando se veía que por un tiempo no había entrega de trabajos, o no había participación en las clases sincrónicas por meet, por zoom, por las diferentes plataformas” (entrevista N° 3).

“Bueno, estas preceptoras la pilotearon también por el hecho de ir y encontrarte con las familias, hacer el seguimiento, que fue parte de la estrategia de seguimiento, en la entrega de bolsones, ver cómo les estaba yendo, y de solucionar incluso el tema de cómo entregamos las tareas, qué hacemos... Así que eso se incorporó a la estrategia de intervención vinculada a lo pedagógico más allá de la ayuda y del sostenimiento por la situación económica...” (entrevista N° 2).

Tal como se ha empezado a vislumbrar en algunos extractos de entrevistas plasmados en los párrafos anteriores, una ayuda concreta que las escuelas brindaron a las familias, y que al mismo tiempo oficio de herramienta de acercamiento a las mismas, fue la entrega de bolsones alimentarios. En el contexto de ASPO, el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad y la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires, determinaron que se destine a las familias de los estudiantes que se encuentran en una situación de vulnerabilidad un bolsón de emergencia para que puedan alimentarse en sus hogares en vez de concurrir al comedor escolar y así evitar que en los establecimientos educativos se aglomeren personas en el contexto de pandemia.

“...Los armamos en la escuela y los entregamos en las familias... No es una ayuda definitiva, es un bolsón de 12 productos alimenticios no perecederos que se entrega cada 15 días, es un empujoncito, no se soluciona el problema de fondo que es la situación económica de esa familia, que es más profundo...” (Entrevista N° 5).

“...el Consejo Escolar nos brindó los bolsones que tienen... una porquería, por decirlo así, pero bueno, para muchas de las familias era una ayuda extraordinaria. Y bueno, desde fines de mayo estamos con la entrega de bolsones, y dos por tres en el medio hacemos una compra de verduras solidaria por parte de los y las docentes y acompañamos con la entrega de verduras” (entrevista N° 2).

“Los bolsones de alimentos q entregamos, son 105, los armamos en la escuela, muchos colaboran... van los docentes y colaboran y lo hacen por la escuela, por ese sentido de pertenencia...” (entrevista N° 4).

“... muchas escuelas tenemos esto, de tener dos entregas al mes de bolsones de alimentos. Donde vemos muchas familias...Ayer tuvimos una entrega casualmente. Entonces, ahí te plantean situaciones que les pasan” (entrevista N° 1).

Cabe destacar que las familias que necesitaron asistencia fueron acrecentándose en número a medida que fue transcurriendo el tiempo, ya que nuevas necesidades aparecieron o necesidades preexistentes se vieron agravadas. Estas cuestiones se debieron a la crisis económica originada por la falta o disminución de los ingresos laborales ante el escenario de ASPO y/o de padecimiento de la enfermedad Covid-19.

“Empezamos con 22 familias y a medida que esto fue avanzando y el contexto de ASPO se mantuvo, notamos q empezaron a aparecer necesidades de otras familias q no eran alcanzadas por el servicio de alimentación escolar, hoy son 168 bolsones, cada 15 días hacemos un relevamiento nuevo y volvemos a informar, esto fue creciendo... cada 15 días se fueron sumando familias...esto dejo se der algo transitorio y repercutió en la ciudad, junto con ello nuestros alumnos que son parte de esta sociedad” (entrevista N° 5).

“...por ahí los más grandes tuvieron que empezar a hacer un trabajo, salir a trabajar para ayudar en su casa...” (entrevista N° 5).

“Y esto se sumó a experiencias que en la técnica no existían, como la entrega de bolsones, nos teníamos que organizar porque las familias empezaron a estar muy mal, en mayo se empezó a sentir mucho. Y nuestra escuela no está incorporada a ninguno de los sistemas de alimentación que está propuesto por la provincia...Así que en una primera instancia los profes y las profes hicimos una donación...Después hicimos aportes, que también lo hicieron los docentes, de verduras, a través de una ONG, y después el Consejo Escolar nos brindó los bolsones” (entrevista N° 2).

“En nuestro caso nosotros arrancamos a principio de abril entregando 82 bolsones con la primera entrega. Ayer entregamos 272 bolsones en la segunda entrega” (entrevista N° 1).

El acceso y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Si bien la educación remota de emergencia admite diferentes modalidades, las implementadas con mayor frecuencia han sido la educación en línea y la educación virtual; y ambas requieren del uso de dispositivos tecnológicos y del acceso a Internet.

En este sentido, hay una cuestión relevante a considerar: la diferencia entre el acceso y el uso de las tecnologías. El acceso tiene que ver con la disponibilidad de éstas, mientras que el uso se relaciona con los objetivos y la manera en que se utilizan (Van Deursen y Van Dijk, 2009). Ante las modalidades educativas asumidas en el contexto del ASPO, el *acceso* a las TIC se volvió imprescindible, tanto en los hogares de los docentes como en los de los estudiantes. Por ello, la cuestión de la conectividad se ha presentado como una barrera a sortear, con mayor o menor grado de éxito según las circunstancias particulares. En algunas ocasiones con recursos de las escuelas, en otras con recursos de los docentes o de las familias de los estudiantes.

“... fue esfuerzo personal de cada docente el tema de tener que renovar su acceso a la tecnología...Se replicó lo que ya sucedía, muchas veces los docentes teníamos que llevar un borrador, tizas, lapiceras de más, comprar fotocopias para chicos que no, por ahí no tienen el dinero para comprarlo. Nada más que bueno, con costos mucho más mínimos que tener agenciarse una computadora, una Tablet, un celular, una mejor conexión a internet, un mejor plan de datos...” (entrevista N°3).

“Tuvimos q ir a las casas de los profes a acercarles una netbook” (entrevista N° 5).

“Tenemos algunas computadoras del pañol de herramientas, y ahora están en la casa de los chicos. Teníamos un stock de compus con las que trabajaban los chicos en la escuela. Con el aislamiento se las asignamos a algunos alumnos que están en situación más vulnerable. Tenemos más de 1200 alumnos y algunas compus en el pañol. Pero no tuvimos ningún programa como conectar igualdad o parecido, nada de esto para poder ayudarlos a los chicos...” (entrevista N° 5).

“...hasta que llegaron algunos a sacrificar y llegar al whatsapp; porque para una población muy grande de nuestra población, el whatsapp era la solución. Hoy en la escuela por ejemplo yo tengo chicos que tienen netbook y están en 4to/6to año, de lo que quedó cuando entregaron, el resto no la tiene. Si no tienen por sus propios recursos económicos, no la tienen. Entonces, el tema de whatsapp es su vida...” (entrevista N° 1).

Como se puede vislumbrar, algunos docentes optaron como último recurso por el uso del whatsapp como herramienta de comunicación y, en palabras de un entrevistado, esto tuvo su aspecto positivo: *“...el acompañamiento también es muy importante. Es muy distinto que vos tengas un classroom frío, a que tengas un WhatsApp que genera más acercamiento”*.

Tal como se desprende de la lectura de los extractos de entrevistas desplegados en los párrafos anteriores, algunas barreras al acceso a las tecnologías se fueron salvando con diferentes estrategias; sin embargo, no todas las carencias en dicho sentido pudieron ser resueltas, generándose o acrecentándose desigualdades de diferente índole.

“Yo creo que la pandemia lo que hizo fue mostrar las terribles desigualdades que atraviesan nuestros alumnos y alumnas y sus familias y que quedó a la luz esto que se venía denunciando desde hace muchísimo tiempo. Básicamente este año, creo que...es la primera vez en la historia del sistema educativo argentino, que la escuela pública dejó de ser gratuita, porque quienes no tenían acceso a dispositivos y a internet, quedaron prácticamente afuera” (entrevista N° 2).

“Tenemos dos hermanos muy comprometidos con la escuela, pero que no tienen acceso a la virtualidad y se están manejando con el cuadernillo, todo bien, pero no tienen acceso a la virtualidad x su condición de vulnerabilidad” (entrevista N° 4).

“-La mayoría de los chicos y de las chicas, trabaja con el celular.

- ¿Y hay algún caso en el que no tuvieran siquiera la posibilidad de comunicarse con el celular? En estos casos, cómo hicieron desde el equipo, ¿tuvieron alguna posibilidad de acercamiento?

-Sí, nosotros establecimos distintas posibilidades, en principio fue con el cuadernillo del Estado...y después tuvimos la posibilidad de, cuando ya se pudo sacar fotocopias un poco más, a través de la buena voluntad de una fotocopidora cercana que proveyó del material, pudimos generar las fotocopias de todas las materias, y se las llevamos a la casa a los chicos y a las chicas...El tema es que ellos tenían el material pero no tenían la explicación” (entrevista N° 2).

Además, también existen discrepancias vinculadas al uso de las tecnologías y entre los entrevistados hubo respuestas variadas al respecto. Se evidencian desigualdades en la capacidad de uso, tanto entre escuelas como al interior de las mismas. En este último caso, tanto entre los docentes como entre los estudiantes, en ellos especialmente entre los que asisten a ciclo básico y ciclo superior.

“...teníamos docentes q no usaban celular” (entrevista N° 5).

“Nosotros, la educación técnica, tiene una facilidad, trabajamos mucho con la tecnología, sobre todo en el ciclo superior...En el ciclo superior se está trabajando casi en 90% muy bien con el tema de la conectividad, en ciclo superior el celular es una herramienta más...La mayor

dificultad o desafío fue llegar a los 200 chicos que ingresaron en primer año, no los conocíamos...tenemos 22 alumnos desconectados, todos en el ciclo básico” (entrevista N°4).

“...había como un prejuicio armado de que los chicos manejaban la tecnología... Y la verdad es que los chicos no saben usar la tecnología para los fines educativos, ellos usan las redes sociales, usan el Instagram, el tik-tok ahora, pero no sabían mandar un mail, por ej., no sabían subir un PDF, no sabían convertirlo a Word, etc...Entonces nos encontramos con chicos, y familias, que pudieron manejar mucho de algunas cosas de redes sociales, pero lo más básico no, y no había manera eh, no había manera. Así que se optó porque mandaran fotos de las tareas” (entrevista N°2).

“Los docentes, muchos, más jóvenes sobre todo, están más a tono con todo lo tecnológico, otros tantos se sumaron y siguen sin conocer demasiado pero se actualizaron enseguida, y hay una porción de docentes que siguen siendo reticentes” (entrevista N° 1).

Los recursos en las escuelas.

En las escuelas de gestión pública entrevistadas, los aportes a la cooperadora aparecen como una importante fuente de financiamiento y en la escuela de gestión privada, es la cuota la que cumple ese rol. En ambos casos, los ingresos se vieron radicalmente disminuidos durante el período de ASPO, con todas las dificultades que eso conlleva.

“...viene por la cuota que pagan las familias por cada uno de los alumnos que asisten a la institución, que este año bajó a un 30 % los primeros meses del aislamiento, digamos, el distanciamiento social preventivo y obligatorio y ahora está acercándose al 70 %... Pero bueno, también cuesta sostener algunas cuestiones cuando la cobrabilidad baja tanto...” (entrevista N° 3).

“Sí, hay cooperadora. Ahora está una cuestión medio complicada, no sabemos bien qué pasa, pero sí tiene cooperadora” (entrevista N° 2).

“Este año es difícil... nosotros implementamos a través de nuestra cuenta de Facebook pusimos una colaboración con una cuenta, la cuenta de la cooperadora del banco provincia con un CBU... ¿qué nos achica? Que la gente no esta tan canchera con la virtualidad, imagínate que nosotros saltamos de un sobre que mandábamos a la casa, ponían lo que podía y lo dejaban en una urna, a una transferencia bancaria, eso también nos limita en algunas cuestiones económicas (entrevista N°4).

“...año muy especial porque el aporte voluntario que hacen las familias cuando llevan a los chicos a la escuela y pasan por cooperadora, y conversan con las mamás y familias de cooperadora y hacen su aporte voluntario en un sobre en un buzón y desde cooperadora emiten un recibo y conversan y les cuentan en que se está trabajando...y toda esta dinámica llevada después a la virtualidad tiene algunas trabas ... si bien no hay los mismos gastos porque la escuela funciona en la virtualidad, hay cuestiones que se tienen que hacer igual, que necesitamos los aportes de cooperadora: la escuela tienen que seguir limpia, el equipamiento tiene que seguir funcionando, los automotores que tenemos se tienen que poner en marcha y llevan combustible, tenemos un montón de aristas para abarcar donde la cooperadora da respuesta y este año con el ASPO los ingresos han sido menores” (entrevista N° 5).

Con respecto a los recursos humanos, cabe mencionar que el contexto de ASPO generó un retraso en la posibilidad de cubrir vacantes o suplencias. Llevó un tiempo la adaptación del sistema de actos públicos presenciales a actos públicos virtuales como metodología de asignación del personal docente. En palabras de uno de los entrevistados: *“... cada vez q se produjo una vacante, en un primer momento se fue esperando porque ‘volvíamos la semana próxima’, el ASPO se iba estirando, ‘esperamos a la semana que viene a que se acomode todo de nuevo’, durante el primer tiempo acudimos a la buena voluntad que llevo a la sobrecarga de trabajo de algunos (la gauchada) el primer tiempo, si, luego se tornó una dificultad. Luego, se implementaron actos públicos digitales, virtuales, lo cual vino a resolver un poco esto” (entrevista N° 5).*

El clima de trabajo en la escuela

Un factor común en las entrevistas realizadas ha sido que se destaca el trabajo en equipo, el clima agradable de convivencia y el sentido de pertenencia a la institución educativa que se experimenta en las escuelas técnicas. Estos elementos colaboraron en gran medida en el modo de hacer frente a los desafíos que aparecieron ante la pandemia y el ASPO.

“...hace tiempo que se viene trabajando bien en equipo...la pandemia en algunas cosas también, fue excusa para trabajos en equipo, que ya venían, y otros que nos siguen costando y que ahora nos vimos más forzados a poder hacerlo...” (entrevista N° 3).

“En general, es un lugar donde uno se siente a gusto y donde se crea un clima de familia realmente, donde vamos compartiendo la cotidianeidad. Ello lleva mucho también porque

para los alumnos, realmente, la época de la presencialidad, muchas veces están más horas en la escuela que en la casa. Es una escuela técnica, arrancan a las 7:40 de la mañana, los días que tienen carga completa de taller se van a las 6 y media de la tarde, almuerzan en la escuela, comparten mucho, sobre todo con los profes de taller...” (entrevista N° 3).

“...de hecho extrañamos mucho la escuela, mucho la presencialidad, nosotros medio que la fuimos piloteando por esto de encontrarnos para organizar la entrega de bolsones, pero otras compañeras que dicen ‘qué ganas de vernos’” (entrevista N° 2).

“En general esto tiene q ver con lo que conversábamos antes sobre la carga horario de los docentes, tenemos profes que tienen mucha carga horaria, por eso decimos se ponen la camiseta de la escuela, trabajan por y para su escuela y tienen sentido de pertenencia ahí, establecen vínculos, estrechan amistades, algunos hace 20 años q trabajan con las mismas personas en el mismo entorno, eso pasa mucho en el taller donde pasan a ser casi una familia, ¿no? (entrevista N° 5).

Solidaridad y ayuda a la comunidad.

Un elemento interesante a destacar es la manera en que las escuelas técnicas salen al encuentro de la comunidad. En diferentes entrevistas apareció el compromiso con las necesidades del entorno y la búsqueda de soluciones a problemáticas concretas.

“...bueno, este año no los pudimos hacer, los estamos haciendo de manera virtual, experiencias de aprendizaje en servicio, ya sea de aprendizaje de valores o de aprendizaje propio de las tareas que los chicos pueden hacer a través de su experiencia profesional...” (entrevista N° 3).

“Con esto del ASPO nos pusimos a trabajar en distintos proyectos: elaboración de máscaras protectoras para los hospitales hechas en impresoras 3D. Trasladamos el equipo de impresoras a las casas de los profes y de algunos alumnos. Todo el equipamiento de un laboratorio hoy no está, está en las casas, se siguen usando, por eso lo q te decía, la escuela nunca se fue, sigue funcionando de otra manera. Ahí haciendo nuestro pequeño aporte a la comunidad también...” (entrevista N° 5).

“Protectores faciales para personal de salud, lo trabajamos por medio de los técnicos electrónicos y llevamos entregados al 30 de agosto de 2020 más de 2600 protectores faciales para el personal de salud en forma gratuita. Eso tuvo todo un trabajo, no sólo de organización,

sino de logística para que se pueda hacer: desarmar nuestro laboratorio de impresión en 3D, llevarlo a la casa de los chicos, que los chicos hicieran una parte del protector, que nosotros los directivos y algunos docentes conseguimos un permiso para poder circular, hacíamos la logística, llevábamos el material, los chicos hacían las vinchas y de ahí las pasábamos a buscar para llevarlas a otro lugar donde se armaba el protector, y el docente líder del proyecto hacía la entrega en forma personal. Otro proyecto del que fuimos socios, los respiradores de bajo costo, los propios chicos hicieron su aporte...” (entrevista N° 4).

Lo que la virtualidad no puede alcanzar

Existen diferentes cuestiones que, por más esfuerzo que se haya realizado, la virtualidad no pudo reemplazar o compensar; una de las mismas tiene que ver con el trabajo en los talleres. En las escuelas técnicas éste representa una parte fundamental de la formación, allí se desarrollan competencias por medio de actividades prácticas y la *no presencialidad* establece una problemática mayor en comparación al aprendizaje de otras asignaturas.

“Hay cosas q hemos podido resolver y otras no, yo puedo enseñarte a usar un martillo, puedo mostrarte un video, pero hasta q no estás en la escuela, agarras el martillo y trabajas en clavo, es una práctica que requiere presencialidad... yo te puedo enseñar cómo usar un arco de sierra, como sostenerla, como hacer, qué elementos de seguridad tener al usarla, la dureza de las distintas hojas de sierra, pero después, cuando agarras la sierra en concreto y te ponés a cortar es otra cosa, porque ahí es donde al profe ve al alumno y le dice ‘no mirá, agarrala así, o parate de determinada manera, o si haces así es más fácil’, bueno ...nos está faltando esa parte que requiere sí o sí presencialidad” (entrevista N° 5).

“Con las prácticas es muy complejo para la técnica la virtualidad, ósea, en la práctica habitual que haces en el taller, es como que no se puede percibir de la misma forma virtualmente el taller, aunque puedas hacer videos grabando, aunque puedas atravesar los contenidos. La realidad es que nada puede reemplazar allí la presencialidad con las máquinas, es absolutamente imposible” (entrevista N° 1).

De igual modo, diferentes actividades y/o proyectos quedaron trancos debido a la imposibilidad de desarrollarlas en los establecimientos educativos. Es decir que, si bien las escuelas no dejaron de cumplir su rol principal y trabajaron con nuevas herramientas durante

el tiempo de ASPO, algunas acciones fueron quedando pendientes o existía incertidumbre acerca de su posibilidad de consecución al momento de realizar las entrevistas.

“En la presencialidad las chicas del equipo de orientación escolar también hacían un test donde de alguna manera valoraban el interés técnico del posible ingresante” (entrevista N° 3).

“esperemos podamos tener una muy buena inscripción también este año” (entrevista N° 1).

“Nosotros este año lo que íbamos a hacer es trabajar en esta articulación dándoles a las escuelas para que las docentes lo pudieran trabajar. La articulación obviamente no se llevó a cabo como queríamos, lo hicimos a través de la virtualidad... Bueno, veremos el año que viene cómo nos va” (entrevista N° 2).

“En 3ro y 4to, cuando ven que no hay manera, a veces se cambian de orientación. Y nosotros una de las cosas que vimos el año pasado era tratar de prevenir esta situación, para no encontrarnos con chicos en 5to, que nos pasó el año pasado, qué ¿y ahora qué hacemos? ... Entonces, una de las cosas que vimos, que era parte de lo que íbamos a trabajar este año era justamente focalizar en ese aspecto para evitar que los chicos sientan que es fracaso” (entrevista N° 2).

“...las practicas profesionalizantes, hasta 2019 al chico se le asignaba una empresa y un horario. Este año la dirección de técnica nos dio la posibilidad de darle otro formato.” (entrevista N° 4).

Por otra parte, más allá de las dificultades operativas que causa la *no presencialidad* en las tareas de taller o en la realización de ciertas actividades, hay una cuestión que tiene que ver con el vínculo emocional que se establece entre docentes y estudiantes, se vislumbra que dicho vínculo se hace más difícil al estar mediado por dispositivos tecnológicos.

“...mirar y ver que ‘a este chico le está pasando algo, está mal’, que otro está ‘con euforia’, o mirar y ver que no te comprenden... eso la virtualidad no te lo puede dar, una pantalla no te lo da, y menos la contención, que encima en este momento es tan importante porque en la realidad lo que nos pasa es que muchos de los que se han deprimido, es porque les falta ir a clase” (entrevista N° 1).

“Hay cuestiones insustituibles como el vínculo que genera un docente en el aula, mirando a la cara a un alumno, pasando por los bancos, conversando en los recreos, respondiendo

consultas. Esa es una barrera q no podemos salvar por más que hagamos reuniones por Zoom o por Meet” (entrevista N° 5).

Otra cuestión en la que la *no presencialidad* caló hondo es en la motivación de los estudiantes. Con el paso del tiempo y la extensión del período de aislamiento, muchos empezaron a perder el interés en las actividades escolares. En palabras de uno de los entrevistados: *“... los chicos cada vez se conectan menos. Luego de las vacaciones de invierno... Que tenía que ver, sí, con la falta de acceso, pero también tenía que ver con otras situaciones, que a los chicos tampoco les gustaba esto” (entrevista N° 2).*

En este sentido, en las entrevistas también se han destacado los costos emocionales de los estudiantes y de sus familias ante la educación remota. La ausencia de las clases presenciales ha conllevado que los chicos no hayan podido experimentar la misma contención que hallaban al ir diariamente al colegio y encontrarse con sus compañeros, amigos y docentes. Asimismo, ha quedado manifiesto el agobio al que se enfrentan las familias ante la multiplicidad de roles y tareas.

“...nosotros también vimos otras situaciones de chicos y de chicas que no podían con la virtualidad, por más que tuvieran la posibilidad de acceder, no podían con eso. Ahí es donde también otro tipo de intervención, pero es una realidad, la escuela y la presencialidad es irremplazable” (entrevista N° 2).

“Esta situación tan particular que tenemos ha sacado a la luz muchos problemas, serios... y en los más chicos sobre todo nos encontramos con situaciones de crisis terrible, chicos con tratamientos psiquiátricos o psicológicos porque el encierro los anulo, se siente aislados como se entiende literalmente, cohibidos, impotentes; y visibilizar situaciones muy graves. Lamentablemente si...” (entrevista N° 1),

“...me decían ‘yo ya no sé qué hacer, lo tengo que agarrar del cogote para que se siente, no sé qué hacer...’ o ‘yo vengo a las 6 de la tarde de laburar reventada, no tengo ganas ni paciencia para ponerme a hacer el seguimiento de todas esas tareas’...” (entrevista N°2).

Algunos cambios llegaron para quedarse.

Finalmente, cabe señalar que en el relato de los entrevistados se observa cómo consideran que muchas de las transformaciones producto de la pandemia y del ASPO continuarán aun cuando se logren superar estas circunstancias.

“Creo que si hay que hacer en algo hincapié en la educación, en todas las transformaciones que tenemos que ir generando, esta pandemia algunas cosas nos las puso muy en la cara, es el tema de trabajar en proyectos, de trabajar en equipo, de trabajar de manera interdisciplinaria, creo que es el gran aprendizaje que venimos haciendo hace tiempo y que ahora quedó, quedamos todos consientes que no hay manera de trabajar individualmente en este mundo cada vez más complejo pero más interesante también. Creo que un gran desafío para los educadores del Siglo XXI es este ¿no?, no seguir educando como en el Siglo XIX” (entrevista N° 3).

“Nosotros somos conscientes que este año será puramente virtual. Que el año que viene puede llegar a ser una modalidad mixta. Y creo que en 2022, aunque tengamos clases presenciales, yo creo que las escuelas vamos a sumar las plataformas las vamos a sumar como un complemento... creo que cualquier escuela considera esto, hubo como un despertar, obligado, pero despertar tecnológico...” (entrevista N° 1).

“Tuvimos q esperar a que se dé la adaptación de acto público a lo virtual, lo mismo con las materias por proyectos. Lo veo como una inversión a futuro, que tal vez quede, llegó para quedarse en algunos casos” (entrevista N° 4).

5. REFLEXIONES FINALES

A lo largo de este trabajo se han estudiado las implicancias que el período de ASPO transcurrido en 2020, producto de la pandemia de Covid-19, ha tenido sobre diferentes aspectos vinculados a la educación en las escuelas secundarias técnicas de Bahía Blanca.

Del análisis de las entrevistas se desprende que la implementación de nuevas modalidades de enseñanza provocó un fuerte impacto sobre la vida de todos los actores involucrados: los docentes, los estudiantes y las familias de ambos grupos. La superposición de roles y espacios, sumada a las dificultades en el acceso y uso de las tecnologías, fueron los puntos de mayor relevancia en dicho sentido y estos se vieron agravados por la forma repentina en que se sucedieron los hechos.

Adicionalmente, algunas circunstancias y prácticas preexistentes salieron más claramente a la luz. Como ejemplo, puede mencionarse la existencia de desigualdades al interior de los hogares de los estudiantes o la necesidad de que los docentes hagan aportes económicos propios para que las actividades educativas puedan llevarse a cabo.

En este sentido, es menester destacar que el ASPO conllevó una disminución de las actividades y/o ingresos laborales que se vio reflejada, tanto en la economía de los hogares como de las escuelas. Como indicadores, se resaltan el aumento de las familias que necesitaron asistencia alimentaria y la disminución de la recaudación de ingresos en las escuelas.

Por otro lado, se observa que el trabajo de acompañamiento a los estudiantes y sus familias debió ser intensificado, requiriéndose un mayor esfuerzo y tiempo de dedicación por parte de todos los trabajadores del sector educativo, en especial de los directivos, preceptores y miembros del equipo de orientación escolar. Esta cuestión se vio afectada positivamente por el buen clima de convivencia que se ha resaltado en el ámbito de la educación técnica, fundamentado en gran medida por la mención al tiempo de trabajo -especialmente de trabajo en equipo- que habitualmente se comparte en los establecimientos debido a las características propias de esta modalidad.

Otro aspecto positivo a destacar del desempeño de las escuelas técnicas, es el servicio que han brindado a la comunidad en medio del periodo de ASPO. Esta labor, además de haber ofrecido una ayuda concreta a la sociedad, contribuyó a seguir acrecentando el buen clima escolar anteriormente mencionado.

En suma, puede decirse que las escuelas técnicas atravesaron el período de ASPO bajo su impronta, en la cual se destaca el trabajo en equipo, el buen clima de convivencia entre miembros de la comunidad, el servicio y acompañamiento hacia los estudiantes y el servicio hacia la sociedad en la que están insertas.

Sin embargo, cabe mencionar que algunas actividades educativas no pudieron concretarse y que existen cuestiones que la virtualidad no puede reemplazar, destacándose en ese sentido el vínculo que puede establecerse entre los docentes y los estudiantes de forma presencial, el cual es imposible de replicar plenamente a través de dispositivos tecnológicos.

Con respecto a la equidad educativa, de las entrevistas se desprende que, si bien las escuelas han realizado un fuerte esfuerzo, aun así muchos estudiantes han tenido serias dificultades para continuar alimentándose adecuadamente o para poder estar en contacto con las actividades escolares, ya sea por limitaciones técnicas o emocionales. Entonces, es factible decir que, si bien se ha intentado que *reciban más los que menos tienen*, eso no ha sido suficiente. Así, la brecha de desigualdad de oportunidades, ya existente con antelación a la

pandemia y al ASPO, se vio aumentada. Además, si bien no hay información clara sobre los efectos de estas circunstancias sobre los logros escolares, sí puede afirmarse que la desigualdad de oportunidades, y por supuesto su incremento, dificulta la obtención de resultados equivalentes. Así, puede concluirse que la inequidad educativa aumentó.

Un aspecto mencionado de forma recurrente ha sido que el uso de nuevas herramientas tecnológicas llegó para quedarse. En este sentido, la capacitación adquirida por todos los actores del sistema educativo representa un fruto positivo del tiempo de ASPO.

Finalmente, ha quedado fuera del alcance de este trabajo indagar acerca de las repercusiones del ASPO sobre los logros escolares, lo cual podrá ser objeto de futuras investigaciones.

6. REFERENCIAS

Álvarez, M., Gardyn, N., Iardevsky, A. y Rebello, G. (2020) Segregación Educativa en Tiempos de Pandemia: Balance de las Acciones Iniciales durante el Aislamiento Social por el Covid-19 en Argentina. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social* 9(3e), 25-43

Anderete Schwal, M. (2021), Las desigualdades educativas durante la pandemia en la educación primaria de Argentina. *Revista Andina de Educación* 4(1), 5-10

Coolican, M., Borrás, J.C y Strong, M. (2020) Argentina and the COVID-19: Lessons learned from education and technical colleges in Buenos Aires Province. *Journal of Education for Teaching*, 46:4, 484-496.

Exposito, C. D. y Marzoler, R. G. (2020) Virtualidad y educación en tiempos de COVID-19. Un estudio empírico en Argentina. *Educación y Humanismo* 22(39), 1-22.

Formichella y Krüger (2020) Reflexiones desde la Economía de la Educación sobre los posibles efectos de la pandemia del COVID-19 en la equidad de la educación básica en Argentina. En Documento de trabajo colectivo del IIESS "La Investigación en Ciencias Sociales en tiempos de la pandemia por COVID-19". En <https://www.iess-conicet.gob.ar/index.php/investigacion/publicaciones-grales/documentos-de-trabajo>

Formichella, M. M (2010). *Educación y desarrollo: Análisis desde la perspectiva de la equidad educativa interna y del mercado laboral*. Tesis doctoral en economía, UNS.

Formichella, M. M (2020) Cuantificación de la educativa en América Latina (2000-2015). *Revista Educación* 44 (2), 1-20.

Formichella, M.M (2014) Índice de Inequidad Educativa Básica. Una propuesta de medición de la Equidad Educativa Interna en Latinoamérica. *Education Policy Analysis Archives* 22 (1), 1-26.

Formichella, M.M. (2011) Análisis del concepto de equidad educativa a la luz del enfoque de las capacidades de Amartya Sen. *Revista Educación* 35 (1), 1-36.

Gallart, M. A. (2006) *La escuela técnica industrial en Argentina. ¿Un modelo para armar?*, Montevideo, Cinterfor-OIT.

Ibañez, F. (2020). Educación en línea, Virtual, a Distancia y Remota de Emergencia, ¿cuáles son sus características y diferencias? Disponible en <https://observatorio.tec.mx/edunews/diferencias-educacion-online-virtual-a-distancia-remota>

Krüger, N. (2013). Segregación social y desigualdad de logros educativos en Argentina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 21(86), 1-30. Krüger, N. (2019). La segregación por nivel socioeconómico como dimensión de la exclusión educativa: 15 años de evolución en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(8), 1-37. Argentinos por la educación (2020)

Llach, J. (2006). El desafío de la equidad educativa: diagnóstico y propuestas, Buenos Aires, Argentina: Granica.

López, N (2006) *Equidad educativa y desigualdad social, Buenos Aires, Argentina: IIPE-UNESCO*.

Lopezosa, C. (2020) Entrevistas semiestructuradas con NVivo: pasos para un análisis cualitativo eficaz. En Lopezosa, C., Diaz-Noci, J. Codina, L. (ed) *Anuario de Metodos de investigación en comunicación social* 1, 88-97. Barcelona, España: DigiDoc-Universitat Pompeu Fabra.

Ministerio de Educación de la Nación (2020) Resolución 108/2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/226752/20200316>

Morduchowicz, A. (2003) *Discusiones de Economía de la Educación*. Buenos Aires, Argentina: Losada.

Puiggrós, A. (2020) Balance del estado de la educación, en época de pandemia en América Latina: el caso de Argentina. En <https://www.maestromasmaestro.com.ar/wp-content/uploads/2020/09/Balance-del-estado-de-la-educacio%CC%81n...Puiggros-1.pdf>

Sautú, R. (2003). Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación. Bs. As.: Lumiere.

Valles, M. (1999). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid: Síntesis.

Van Deursen, A., y Van Dijk, J. (2009). Using the Internet: Skill related problems in users' online behavior. *Interacting with Computers*, 21(5-6), 393-402.

Vasilachis de Gialdino, I. (2007). Estrategias de Investigación cualitativa. Bs. As.: Gedisa.

EL MERCADO DE TRABAJO DE BAHÍA BLANCA EN LA INCIPIENTE REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Incidencia de la informalidad laboral en los sectores vulnerables y no vulnerables

Mauro David, Reyes Pontet

IIESS- UNS -CONICET. Departamento de Economía UNS

1. INTRODUCCIÓN

Luego de los meses de aislamiento más rigurosos, la ciudad de Bahía Blanca (al igual que gran parte del país) comenzó a transitar una nueva realidad con restricciones de movilidad menores¹. En este contexto, la preocupación a nivel social, político y económico no sólo se enfocó en la situación sanitaria sino también en cuestiones relativas al reactivación de la actividad económica.

El cambio hacia una situación con restricciones de movilidad menores permitió la reapertura de comercios, obras en construcción, fábricas e industrias, espacios y locales para esparcimiento, actividades turísticas, entre otros. Así la salida del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) generó el aumento en el nivel de actividad, sin embargo, aún se está lejos de recuperar los valores previos a la pandemia por COVID-19.

De manera similar a lo ocurrido con los efectos del ASPO en el periodo marzo-julio de 2020, la recuperación económica posterior también evidencia diferentes posibilidades para los diferentes grupos sociales (Frenkel, 2003; Prates y Cunha, 2009). De esta forma, los sectores de mayor vulnerabilidad que mostraron consecuencias más drásticas ante

¹ Información tomada de <https://www.ambito.com/informacion-general/bahia-blanca/cuarentena-habilita-venta-ropa-servicio-domestico-depilacion-y-tatuajes-n5109176> y <https://www.lanueva.com/nota/2020-7-20-9-21-0-que-significa-la-nueva-fase-4-que-comienza-hoy-en-bahia>

el proceso recesivo nombrado², se encuentran en la actualidad ante el desafío de mejorar su condición, con una menor dotación de recursos y mayores dificultades (ONU, 2020).

A partir de la situación planteada, el trabajo presenta un enfoque descriptivo como herramienta para el estudio de una posible inequidad en las oportunidades de recuperación luego de la crisis producto de la pandemia por Covid19 en los diferentes sectores de la ciudad de Bahía Blanca, con fundamento en la evolución de los puestos de trabajo formales e informales. Para lograr este objetivo, se aportan nuevos datos acerca de la condición laboral en los barrios vulnerables y sectores más aventajados de la ciudad, como también se ordenan estadísticas generales del conglomerado. En los mismos se observa una incidencia desigual de la informalidad y el desempleo para cada sector, que se refleja en los ingresos de los hogares. Además, se percibe una caída en el porcentaje de trabajo informal (disminución de empleos informales y de los asalariados totales) y una recuperación del desempleo en todo el partido de Bahía Blanca (CREEBBA, 2020).

Estos primeros relevamientos proponen una primera aproximación para indagar una posible desigualdad entre los sectores de mayor vulnerabilidad con respecto a los demás grupos sociales, con fundamento en el efecto diferencial de la crisis y posterior reactivación económica en los niveles de empleo formales e informales. Vale resaltar que para lograr conclusiones de mayor precisión y representatividad deben agregarse datos que no se han obtenido aún.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: luego de esta introducción, el primer apartado define brevemente el concepto de vulnerabilidad social y su relación con el mercado de trabajo, luego se propone una descripción de los aspectos más relevantes de la situación socioeconómica de la ciudad de Bahía Blanca, con especial hincapié en los sectores con mayor vulnerabilidad. En el tercer apartado se exponen datos de fuentes primarias y secundarias para describir la situación laboral en los barrios más

² Para más detalle véase: <https://www.cippec.org/textual/radiografia-de-la-pobreza-quienes-son-los-mas-afectados-por-la-crisis-de-la-pandemia/>

vulnerables de la ciudad y la evolución del mercado de trabajo local en el trimestre julio-septiembre de 2020; por último, se presentan las reflexiones finales.

2. DESARROLLO

Breve conceptualización: vulnerabilidad social y condiciones laborales

La vulnerabilidad social es un concepto ampliamente desarrollado en la literatura, aunque mal utilizado reiteradas ocasiones como sinónimo de pobreza, exclusión o marginalidad, aunque debe reconocerse un estrecho contacto con estas problemáticas sociales.

La amplitud del concepto de vulnerabilidad y sus múltiples aplicaciones dificulta alcanzar una definición clara y certera del mismo. Banerrechea, por su parte, presenta una aproximación completa del término: *(se entiende por vulnerabilidad) “por las condiciones (sociales, económicas, culturales, políticas) del grupo social, previas a la ocurrencia del evento catastrófico, en tanto capacidad diferenciada (y acotada) de hacerle frente y recuperarse [...] Este conjunto es heterogéneo. Forman parte de él grupos que no cuentan con las mismas condiciones”* (Banerrechea et al., 2002, pp.1). Según Busso (2005) la vulnerabilidad como fenómeno social genera la ventaja de identificar individuos, grupos, hogares con menor capacidad de adaptación y respuesta ante cambios en las dimensiones social, política y económica debido a su desventaja en la dotación de activos y diversificación de estrategias.

Por otro lado, algunos autores proponen que la vulnerabilidad debe ser entendida como el riesgo a un peligro latente, junto con las posibilidades de resistir esta situación riesgo y las cualidades para recuperarse que posee un individuo o un conjunto de personas. Gallardo Altamirano (2013) propone un análisis detallado de la vulnerabilidad como riesgo a la pobreza. El autor define tres elementos básicos que caracterizan la vulnerabilidad de un individuo o sistema: primero, un daño latente, hacia el cual quien es vulnerable se encuentra expuesto; en segundo lugar, la existencia de un conjunto de condiciones de debilidad inherentes al agente o sistema, que lo sitúan en un estado de indefensión o desprotección; y por último, la posible presencia de shocks repentinos que

amenazan a estos sectores, ante los cuales el daño latente puede ser gatillado o agravado. Con fundamento en estos tres ítems, Gallardo Altamirano define la condición de vulnerable a ser pobre.

Bajo una concepción similar González Cuevas (2010) propone que la vulnerabilidad refiere a las características de un nivel macro, donde actúa a la estructura de oportunidades que se construye a partir del accionar del Estado, el mercado y la sociedad; y un nivel micro, representado en los activos que poseen los hogares. La estructura del entorno y las cualidades internas de cada hogar o grupo determinará su nivel de riesgo, resistencia y recuperación.

Dentro de las dimensiones que son comúnmente contempladas al evaluar la vulnerabilidad de una población una de las más relevantes es la condición laboral. En este marco, Castel (2004) propone tres zonas de cohesión social: integración, vulnerabilidad y desafiliación/ exclusión, siendo la condición laboral de las personas la que determina e la zona en la que se ubicará. La vulnerabilidad se verifica por la presencia de empleo inestable o precario combinado con fragilidad de las relaciones sociales y soportes de proximidad; así, la inestabilidad es crónica y los vulnerables se encuentran en un riesgo permanente de caer en la desafiliación. También Ibáñez Martín (2018) relaciona la problemática de la vulnerabilidad con la informalidad en la ocupación de los jefes y jefas de hogar. Por otro lado, Portes, Castells y Benton (1989) afirman que la inestabilidad laboral propia de la informalidad se observa como el principal factor causal de la incertidumbre en sectores vulnerables.

El vulnerable transita periodos de pobreza, principalmente por la falta de un flujo permanente y regular de ingresos, asociados a trabajos informales y precarios (Beccaria y Groisman, 2008). Esta característica posibilita la distinción respecto a los pobres crónicos: los vulnerables tienen lógica de dependencia distinta de las políticas de asistencia social y su trabajo, es el principal sustento de las familias es la ocupación informal (CEPAL, 2016).

En resumen, la vulnerabilidad describe una situación de indefensión e inestabilidad propuesta por condiciones propias de cada individuo como también de su entorno, que

se relaciona de manera directa con problemáticas como la pobreza, exclusión, marginación, entre otras. Esta característica revela diferentes grados de riesgo a *shocks* externos y peligros latentes para los individuos vulnerables, sumado a una deteriorada capacidad de resistir estos impactos y recuperarse de los mismos. En este sentido, la informalidad laboral se convierte en uno de los principales causantes de la vulnerabilidad social, con fundamento en la incertidumbre e inestabilidad de los ingresos que genera este tipo de ocupación para los hogares que dependen exclusivamente de los mismos.

Condiciones socioeconómicas en la Ciudad de Bahía Blanca. Breve reseña.

La ciudad de Bahía Blanca está ubicada al sudoeste de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Según estimaciones en base al Censo 2010 su población ronda los 400.000 habitantes. La actividad económica del Puerto de aguas profunda y el Polo Petroquímico, compuesto de grandes plantas de producción industrial, junto a un centro comercial intermedio (Gobierno Municipal de Bahía Blanca, 2020). Previo a la irrupción de la pandemia de COVID19, Santos (2020) indica que para el año 2019 el 24,1% de la población de la ciudad se encontraba bajo la línea de pobreza, mientras que un 4,1 % vivía en situación de indigencia (INDEC, 2019).

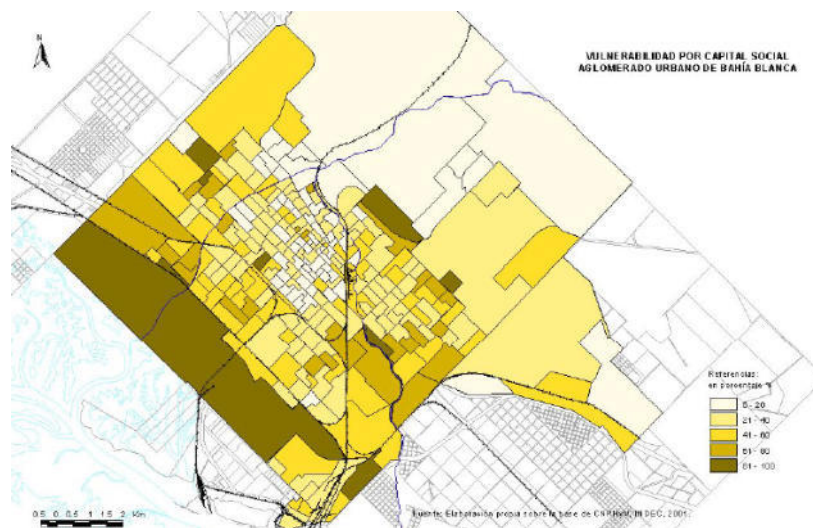
En la ciudad de Bahía Blanca se visualiza segmentación socioeconómica y espacial (Prieto, 2008a, 2008b; Urriza, 2018). Los hogares con mejor dotación de recursos se ubican en los sectores centro, norte y oeste del conglomerado urbano, donde la lógica del mercado de tierras ha determinado valores más onerosos de los terrenos. Esta situación positiva en cuanto a la disposición de recursos se condice con indicadores de educación alcanzada, acceso a salud y empleo de nivel medio/alto (Pérez, 2015; Urriza, 2018; Reyes Pontet, London e Ibáñez Martín, 2020).

Por el contrario, las familias en peor condición socioeconómica habitan las regiones sur y este. Del mismo modo, en el entramado urbano bahiense se observan una serie de pequeños barrios o agrupamientos, denominados villas o asentamientos informales. Los mismos presentan características similares para adquirir esta denominación. Según Díaz (2017) había 32 barrios precarios. Estos espacios se desarrollaron luego de situaciones de crisis y aumentos del desempleo, y se ubican (principalmente) en terrenos fiscales u

ocupados ilegalmente (Techo, 2016). Las poblaciones que residen en estos sectores presentan una acumulación de privaciones multidimensionales (Techo, 2016; Santos, 2020). Estas personas que se asienta en barrios vulnerables de la ciudad evidencian niveles de educación deficientes, bajo acceso a prestaciones de salud y mayor riesgo ante enfermedades Calle Espinosa, London y Pérez, 2016; London et al., 2019).

En cuanto a las condiciones de trabajo se destacan porcentajes elevados de habitantes desempleados, subempleados y trabajadores informales. González, et al. (2020) presentan datos de un relevamiento en barrio precario de la ciudad³, e indican un porcentaje de desempleo cercano al 73%, mientras que la informalidad laboral afecta a dos tercios de la población del sector. Por otro lado, Prieto (2008a) construye un indicador de vulnerabilidad por capital social (incluye hogares con jefas adolescentes, hogares con familias nucleares incompletas y hogares numerosos, trabajadores informales y menores sin asistencia escolar). El indicador revela una mayor incidencia de las problemáticas en la periferia de la ciudad y en los barrios de conformación precaria (véase Imagen 1).

Imagen 1: Vulnerabilidad por capital social en los barrios de Bahía Blanca.



Fuente: Prieto (2008a).

³ Debe destacarse un bajo número de encuestas y un sesgo por la forma de captar los datos. Para más detalle véase la cita en referencias.

A su vez, existen mayores carencias habitacionales, falta de acceso a servicios públicos, problemas de saneamiento intrahogar (Calle Espinosa, London y Pérez, 2016; Formichella, Krüger y Reyes Pontet, 2017; Ibáñez Martín, Formichella y Costabel, 2019).

Este cúmulo de situaciones de privación, la ubicación y la condición de asentamiento permiten definir a las poblaciones como económicamente y socialmente vulnerables. A su vez, como se plasmó en las definiciones del apartado anterior, la informalidad laboral caracteriza la situación de inestabilidad e indefensión de los individuos vulnerables, y los relevamientos presentados revelan la incidencia destacada de la problemática en los sectores más desventajados de la ciudad. Por lo tanto, con fundamento en las conceptualizaciones teóricas y los datos presentados, se puede indicar a la informalidad laboral como uno de los elementos clave en la conformación de trayectorias inestables en estos grupos sociales vulnerables.

Condición laboral de la ciudad de Bahía Blanca. Periodo julio-septiembre 2020.

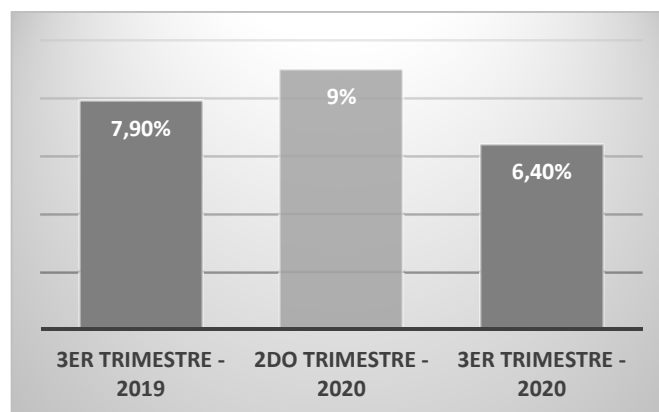
En el presente apartado se realiza una recopilación de datos acerca de la evolución del mercado de trabajo local para los meses de julio hasta septiembre del 2021 (últimos datos disponibles), los primeros momentos luego de las fases de aislamiento más restrictivas. La misma se basa en dos fuentes principales: el Informe de Indicadores de Actividad Económica (CREEBBA, 2021), que presenta estimaciones en base al relevamiento de la Encuesta Permanente de Hogares (realizada por INDEC) para una muestra representativa de toda la ciudad. Por otro lado, se proporcionan algunos resultados la incidencia de informalidad laboral y el desempleo en los barrios vulnerables de la ciudad en base a la Encuesta de Inclusión Social Sostenible (2020)⁴.

Las estimaciones del CREEBBA para el periodo citado muestran una incipiente recuperación de los indicadores globales de empleo y actividad, aproximándose a niveles similares a los del año 2019. En este sentido, se observa que la tasa de desempleo mostró una tendencia a la baja durante los meses bajo análisis. Luego de sufrir un

⁴ La encuesta "Inclusión Social Sostenible" fue realizada en Bahía Blanca durante los meses de agosto y septiembre de 2020, de manera virtual (a través de formularios compartidos por diferentes redes sociales). Se obtuvieron respuestas de 1146 hogares, de los cuales 113 se ubican en sectores vulnerables. Para más detalle sobre el diseño y alcance de la encuesta véase: <https://iess.conicet.gov.ar/images/Documentos-de-trabajo-PUE/PUE11.pdf>

deterioro esperado durante el segundo trimestre (tasa cercana al 9%), como consecuencia del aislamiento social más severo, la misma se ubicó durante el tercer trimestre de 2020 en 6,4%, afectando alrededor de 9.000 personas. A su vez, se observa que el indicador mostró una mejora en la comparación con el mismo periodo de 2019, el cual arrojó una medición cercana al 8% (véase Gráfico 1). A su vez, vale destacar la recuperación de la tasa de actividad, que valúa la proporción entre la población activa económicamente y la población total. El indicador se ubicó en el 43% para el tercer trimestre de 2020, luego de verificar una caída en el segundo periodo del mismo año (38%) producto de las dificultades para buscar empleo propias de esos meses.

Gráfico 1: Tasa de desempleo en Bahía Blanca.
3er trimestre 2020, 2do y 3er trimestre 2021.

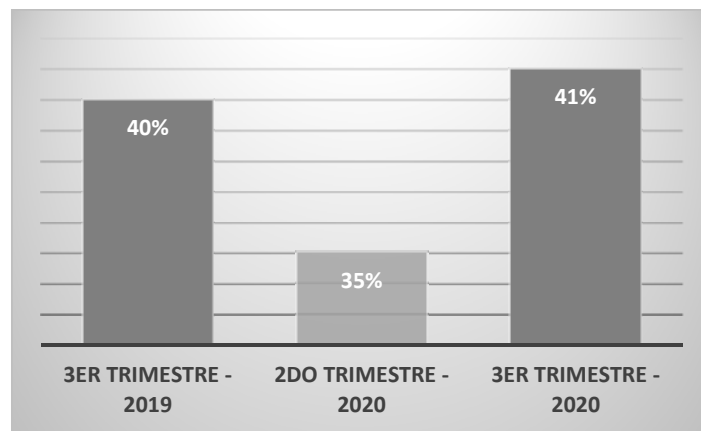


Fuente: elaboración propia en base a CREEBBA (2021)

Por otro lado, la tasa de ocupación (que muestra la relación entre la población ocupada y la población en su totalidad, se recuperó hacia el tercer trimestre de 2020 llegando al 40%. Aun así, permanece por debajo del registrado en el mismo período del año anterior en un punto porcentual (véase Gráfico 2).

Gráfico 2: Tasa de Ocupación en Bahía Blanca.

3er trimestre 2020, 2do y 3er trimestre 2021.



Fuente: elaboración propia en base a CREEBBA (2021)

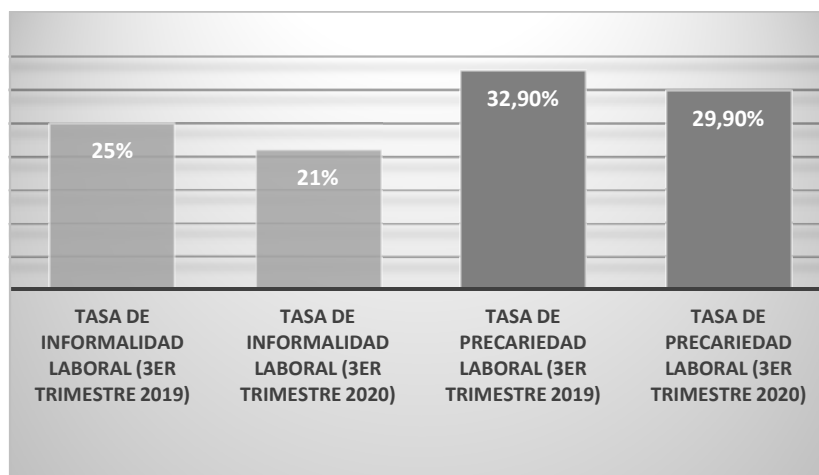
En otro sentido, a través de datos detallados acerca de informalidad⁵ y precariedad laboral⁶ para Bahía Blanca proporcionados por CREEBBA (2020, 2021), se realiza un análisis cualitativo de la variación y composición de estas cuestiones. Así, la tasa de informalidad, que muestra la porción de los asalariados que no se encuentran registrados, al cierre del tercer trimestre se ubicó en torno al 21%. Aunque esta medición se reveló 4 puntos porcentuales por debajo que la indicada para el mismo período de 2019, vale destacar que se obtuvo como producto de la reducción de 3.400 trabajadores en condiciones de informalidad, y una caída de 1000 asalariados totales (véase Gráfico 3).

⁵ Se denomina trabajador informal o no registrado a aquel asalariado que no cuenta con alguno de los beneficios laborales (indemnización por despido, vacaciones, aguinaldo, aportes jubilatorios, seguro de trabajo y obra social).

⁶ El empleo precario comprende a los trabajadores no registrados, y además incorpora a los asalariados con trabajo inestable o de finalización acordada, trabajadores independientes que no realizan aportes, trabajadores independientes, subocupados demandantes, trabajadores sin salario, y ocupados menores de 18 años.

Gráfico 3: Tasa de precariedad e informalidad laboral en Bahía Blanca.

3ros trimestres de 2020-2021.



Fuente: elaboración propia en base a estimaciones de CREEBBA (2021).

Por su parte la tasa de precariedad, que refleja la proporción de trabajadores en condiciones de precariedad respecto a los ocupados totales, ascendió al 29,9% durante el tercer trimestre de 2020. El valor obtenido se muestra 3 puntos por debajo de lo registrado en los mismos meses de 2019(véase Gráfico 3) (CREEBBA, 2021).

En este orden, como se planteó al inicio del apartado, se completa el análisis en base a las respuestas obtenidas en la Encuesta de Inclusión Social Sostenible (2020). Así, se presentan datos en los barrios con características de vulnerabilidad comparados con dos barrios céntricos⁷ de la ciudad con respecto a la situación laboral de los mismos.

Se toman las respuestas obtenidas en hogares que habitan barrios vulnerables⁸ (109 encuestas completas en total), de las que se pueden extraer los siguientes datos: el 12% de los hogares indicó que el jefe/a de hogar se encontraba desempleado, mientras un 16% de los respondentes consignó que el jefe de hogar es estudiante, jubilado o pensionado o se dedica a las tareas del hogar. Un 42% de los hogares respondió que su actividad se encuentra en el régimen informal (trabajo temporario, independientes, y/o

⁷ Se eligieron los barrios “Centro” y “Macrocentro” de la ciudad dadas sus condiciones socioeconómicas intermedias (Prieto, 2008^a; Pérez, 2015) y la amplitud de las respuestas recabadas en el sector.

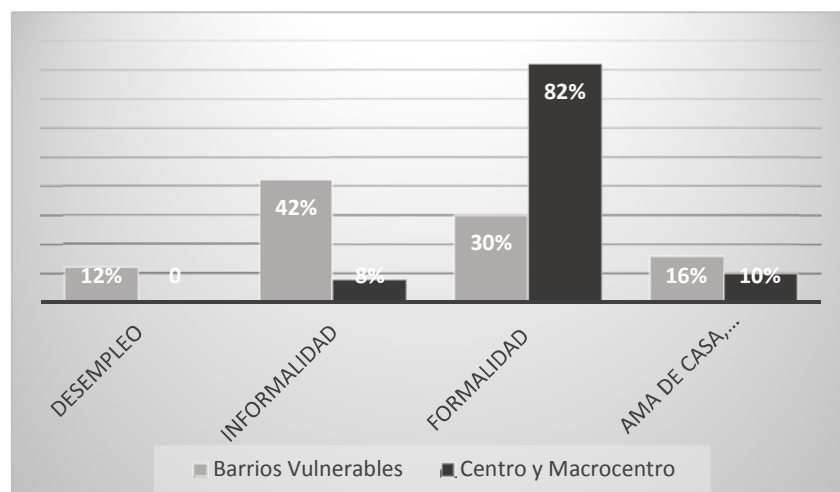
⁸ Se indica como barrios vulnerables a aquellos asentamientos ilegales y villas de emergencia reconocidos por la Secretaría de Hábitat de la Nación en 2016. Para observar su ubicación dentro de la ciudad véase: <https://sig.se.gob.ar/visor/visorsig.php?t=1>

sin recibo de sueldo), mientras que la proporción de empleados con inscriptos formalmente se aproxima al 30% (véase Gráfico 4).

Por otra parte, en base a 116 respuestas completas de los barrios “Centro” y “Macrocentro” de la ciudad, se revela un nivel nulo de jefe/a de hogar desempleado/a, un 82% de los encuestados indicó que trabaja bajo el régimen formal (relación de dependencia con recibo de sueldo, empleadores o socios de empresas y profesionales), un décimo de la muestra consignó que el jefe/a de hogar es estudiante, jubilado/pensionado o amo/a de casa. Por último, la informalidad laboral alcanzó un 8% de las respuestas (Véase Gráfico 4).

Gráfico 4: Condición laboral en Centro, Macrocentro y barrios vulnerables de Bahía Blanca.

Julio – Agosto de 2020.



Fuente: elaboración propia en base resultados de la Encuesta de Inclusión Social Sostenible.

Finalmente, la exposición de datos aquí presentada revela algunas cuestiones dables de destacar⁹ y que deberían ser objeto de análisis de futuras investigaciones:

- Existe una mayor incidencia del desempleo en los barrios vulnerables en comparación con barrios de mejor condición socioeconómica (indicador nulo), como con respecto al promedio del aglomerado.

⁹ El lector debe tener en cuenta cuestiones acerca de los datos de la Encuesta citada, como el número relativamente escaso de respuestas (109 en barrios vulnerables y 116 para Centro y Macrocentro) y cuestiones ligadas a la metodología de *respuesta no guiada* por parte del respondente (puede incurrir en errores de selección).

- El empleo informal en las poblaciones menos favorecidas se revela ostensiblemente mayor, quintuplicando la incidencia de la problemática en los barrios céntricos y duplicando el indicador para la generalidad del conglomerado.
- Aunque no existen datos para la comparación de los diferentes sectores, la precariedad laboral afecta a una gran porción de la población bahiense.
- Retomando las ideas de Castel (2004), estas problemáticas en la dimensión laboral posicionan a los individuos que las padecen en una situación de vulnerabilidad. No solo en base a la incidencia que se observa entre precariedad/informalidad/ desempleo y los ingresos (ítem siguiente) sino también por la incidencia que estas cuestiones tienen en las demás dimensiones relevantes de la vida social (Ibáñez Martín, 2018).
- En lo que respecta a la incidencia de las problemáticas laborales en el ingreso familiar, las estimaciones propias en base a la Encuesta de Inclusión Social Sostenible muestran que el 51% de los hogares respondentes de barrios vulnerables informó ingresos totales por debajo de \$18.000 mensuales, y alrededor del 70% de los mismos indicó que obtienen menos de \$35.000 por mes. Para los barrios Centro y Macrocentro, los porcentajes son del 3,5% y 15% para ambos rangos de ingresos respectivamente¹⁰.

Como conclusión, se observa un proceso de recuperación positivo de los niveles de empleo para todo el conglomerado, luego de los meses de indicadores más altos de desempleo principalmente debido a la crisis económica producto del covid-19. Por otro lado, los empleos informales descendieron por cuestiones de pérdida de empleo asalariado y de disminución de la informalidad total. A su vez, la precariedad laboral se muestra estable en valores relativamente altos y, aunque sin relevamientos actuales en sectores de mayor vulnerabilidad, varios autores sugieren que esta problemática impacta de manera directa en estos espacios (Calle Espinosa, London y Pérez, 2016; Urriza, 2018).

¹⁰ La cantidad de respuestas para ingresos totales del hogar en hogares ubicados en barrios vulnerables fue de 111 respuestas, mientras que para centro y macrocentro el total fue de 109 respuestas.

3. REFLEXIONES FINALES

La informalidad laboral es una de las problemáticas clave dentro de las condiciones de vulnerabilidad social (Barrenechea et al., 2002; Ibáñez Martín, 2018) y los datos relevados para los sectores vulnerables para la Ciudad de Bahía Blanca reflejan esta situación a través de la marcada incidencia del empleo informal. Los valores significativamente superiores de trabajo informal en los barrios de menores recursos en relación a sectores de mejor posicionados en este aspecto, como también con respecto a la medición para el promedio de la ciudad, muestran la incidencia diferencial de esta problemática y propone una dificultad que incide en varias dimensiones de la vida de sus habitantes.

Por otro lado, la diferencia en los ingresos mensuales de los sectores bajo análisis refleja una amplia desigualdad en cuando a la obtención de recursos.

De esta manera, los datos presentados proponen un impacto desigual de la reactivación económica luego de la crisis por Covid19 con respecto a las condiciones laborales en los sectores de la ciudad. Los barrios más vulnerables continúan bajo la lógica de dependencia de ocupaciones informales, con mayor incidencia del desempleo, mientras que los habitantes de zonas más aventajados marcan la sostenibilidad de los empleos “en blanco” y una ocupación elevada de sus habitantes.

Teniendo en cuenta las limitaciones destacadas anteriormente, la exposición de datos realizada en este trabajo se revela en concordancia con lo expuesto por los autores que trabajan la problemática de vulnerabilidad. En este sentido, la inestabilidad laboral (propia de la informalidad) que afecta a los habitantes de los sectores vulnerables se convirtió en un factor determinante en el grado de resistencia y resiliencia ante *shocks* como la crisis por Covid19. En cambio, la población de los barrios más aventajados muestra una mayor oposición a los efectos negativos del entorno y un poder de recuperación superior. Es dable resaltar que estas cuestiones se deben indagar a futuro (bajo datos más completos) con el fin de analizar el impacto y la recuperación luego de la crisis mencionada por parte de los diferentes grupos socioeconómicos de la ciudad.

Se entiende que estos aspectos deben tratarse con premura desde el sector político, ante el anuncio de nuevas restricciones en la ciudad, producto de una nueva ola de contagios¹¹.

4. REFERENCIAS:

Barrenechea, J., Gentile, E., González, S., Natenzon, C. E., y Ríos, D. (2002). Revisión del concepto de vulnerabilidad social. Buenos Aires: Pirna.

Beccaria, L. y Groisman, F. (2008). Informalidad y pobreza en Argentina. *Investigación Económica*, 67(26),135-169. ISSN 0185-1667.

Busso, G. (2005). Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población. *Tandil, VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Asociación de Estudios de la Población*, pp. 1-27. Disponible en: <http://www.redaepa.org.ar/jornadas/viii/AEPA/B10/Busso,%20Gustavo.pdf>

Calle Espinoza, C., London, S. y Pérez, S. M. (2016). Migración, pobreza y segregación urbana en una ciudad intermedia como Bahía Blanca. *Conflicto Social*, 9 (16), 34 – 59. ISSN 1852-2262

Castel, R. (2004). Encuadre de la exclusión. En Karsz, Saül (Coord.) *La exclusión: bordeando sus fronteras. Conceptos y matices*, Barcelona: Gedisa, p. 55 a 86.

CEPAL (2016). *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Documento para la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, organizada por la CEPAL, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú (MIDIS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Lima, noviembre de 2015. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/S1600099_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y

¹¹ Para más detalle véase: <https://bahia.telefe.com/locales/esta-semana-se-conocerian-las-nuevas-restricciones-para-bahia-blanca-fase-3-o-medidas-mas-severas/>

CREEBBA (2020). Informe de informalidad y precariedad laboral. 3er trimestre de 2020.

Informe N ° 8. Disponible en:
http://creebba.org.ar/coyuntura/informe_otros/08_ipil_3_2020.pdf

CREEBBA (2021). Indicadores de Actividad Económica. Informe N ° 166. Disponible en:
<http://creebba.org.ar/iae/iae166.pdf>

Díaz, L. (2017). *Políticas de integración urbana. Un análisis del caso de Bahía Blanca*. Tesis de Licenciatura en Economía, Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

Formichella, M. M., Krüger, N. y Reyes Pontet, M. D. (2017). *Condiciones socioeducativas heterogéneas en barrios periféricos de Bahía Blanca*. Actas del VI Congreso Nacional e Internacional de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires.
<http://www.saece.com.ar/docs/congreso6/trab048.pdf>

Frenkel, R. (2003). *Globalización y crisis financieras en América Latina*. Revista de la CEPAL, 80, 41-54.
<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10894/080041054.pdf?sequence=1>

Gallardo Altamirano, M. (2013). Identificando la vulnerabilidad a la pobreza: una revisión crítica de la literatura.

Gobierno Municipal de Bahía Blanca (2020). La ciudad de Bahía Blanca. Bahía Blanca. Recuperado de: <https://www.bahia.gob.ar/ciudad/>

González, F.; Reyes Pontet, M. D.; Zabaloy, F.; Ibáñez Martín, M. M. y London, S. (2021). "Experimentos en Ciencias Sociales: Energías Renovables y Pobreza Energética en el Sur de la Provincia de Buenos Aires – Argentina". *Revista: Visión de Futuro*. Vol. 25, No. 2 (2021). *Edición Especial*.

González Cuevas, A. (2010). Pobreza y vulnerabilidad social: análisis de metodología de medición. Memoria para optar al título de Sociólogo.

Ibáñez Martín, M. M., Formichella, M. M. y Costabel, L. E. (2019). *Exclusión social: explorando la dimensión educativa en Argentina*. Problemas del Desarrollo, 51(200),103-128. <https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2020.200.68518>

Ibáñez Martín, M.M. (2018). *Exclusión social: los desafíos de su conceptualización y medición. Una propuesta desde un enfoque axiomático. Aplicación para Argentina*. Documento no publicado. Tesis Doctoral, Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur. <http://repositoriodigital.uns.edu.ar/handle/123456789/4475>

INDEC (2019). *Informe de Incidencia de la pobreza e indigencia en 31 aglomerados urbanos*. Informes Técnicos, 3 (182), Primer semestre de 2019. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_02_195EFE752E31.pdf

London, S., Alderete, M.V, Formichella, M.M, Girón, P., Ibáñez Martín, M.M., Krüger, N., Perez, S.M., Segurado, V., Verna, R., Viego, V.y Walker, V. (2019). *Informe final del proyecto Diseño de estrategias para mejorar las oportunidades educativas de la población vulnerable de Bahía Blanca a través de la ONG Red de Voluntarios*. Informe final de proyecto PDTs 392, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS, UNS-CONICET). <https://iieess.conicet.gov.ar/index.php/investigacion/publicaciones-grales/documentos-de-trabajo>

ONU (2020). *La pandemia de COVID-19 representa una “doble crisis” para los más pobres*. Noticias ONU, Octubre de 2020. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/10/1482552>

Orazi, S. y Reyes Pontet, M. D. (2020). Encuesta Virtual PUE: Metodología de diseño, difusión y nivel de respuesta. Documentos de trabajo del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur, (IIESS, UNS-CONICET). Documento de trabajo PUE N ° 11.

Pérez, S. M. *Desarrollo urbano y desigualdad en Bahía Blanca*”. Estudios Económicos, 7(74), 5-35. <https://revistas.uns.edu.ar/ee/article/view/2105>

Portes, A., Castells, M. y Benton, L. (1989). *The informal economy. Studies in advanced and less developed countries*. Baltimore: Johns Hopkins University.

Prates, D. M., y Cunha, A. M. (2009). O efeito-contágio da crise financeira global nos países emergentes. Documento publicado en el Encontro Nacional de Economía Política, 14 de junio 2009, San Pablo.
<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/17137/000700097.pdf>

Prieto, M. B. (2008a). *Fragmentación socio-territorial y calidad de vida urbana en la ciudad de Bahía Blanca*. Geografiando: Revista de Estudios Geográficos, 4(4), 1 – 22.
http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3746/pr.3746.pdf

Prieto, M. B. (2008b). *Vulnerabilidad sociodemográfica en el aglomerado urbano de Bahía Blanca – Argentina*. Trabajo presentado en XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Caxambu- MG. Brasil.
<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/download/1817/1776>

Reyes Pontet, M. D.; London, S. e Ibáñez Martín, M. M. (2021) “Energías renovables como herramienta de inclusión: una propuesta en poblaciones vulnerables”. *Publicaciones e Investigación. Bogotá - Colombia, Vol. 14 No. 2, agosto - diciembre 2020 - ISSN: 1900-6608 e 25394*.

Santos, M.E. (2020). *Pobreza Multidimensional en Argentina y Bahía Blanca en tiempos del COVID-19*. Documento de Trabajo 14 del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIES, UNS-CONICET), 1-14.
<https://iieess.conicet.gov.ar/images/DDT/doc-trabajo-Nro14.pdf>

Techo, (2016). *Relevamiento de Asentamientos Informales*. Informe de la ONG Techo.
<https://www.techo.org/argentina/wp-content/uploads/sites/3/2019/04/Informe-Relevamiento-de-Asentamientos-Informales-2016-TECHO-Argentina.pdf>

Urriza, G. (2018). *Expansión urbana en ciudades intermedias de crecimiento demográfico bajo. el caso de Bahía Blanca, Argentina*. Revista Universitaria de Geografía, 23 (2), 97-123. DOI: 10.5821/siiu.9151

ATENCIÓN DE LA SALUD Y HÁBITOS DURANTE EL PERIODO DE RESTRICCIONES PARA CONTENER LA TRANSMISIÓN DE COVID-19

María Florencia Arnaudo

Dpto. de Economía, UNS

Fernando Lago

Dpto. de Economía, UNS - IIESS, UNS- CONICET

Karina Temporelli

Dpto. de Economía, UNS - IIESS, UNS- CONICET

Valentina Viego

Dpto. de Economía, UNS - IIESS, UNS- CONICET

1. INTRODUCCIÓN

El 11 de marzo del 2020, la OMS declaró el estado de pandemia por COVID-19. En nuestro país, el gobierno dispuso el 19/03/2020 el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) que determinaba que la población debía permanecer en sus residencias y abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo, excepto aquellos considerados esenciales. En particular, en lo referido al cuidado de la salud, solo se atendían casos urgentes desaconsejando la atención en consultorios particulares o ambulatorios y la realización de estudios de diagnóstico por imágenes por control o rutina.

A partir del 27 de abril se establecieron medidas segmentadas territorialmente, de aislamiento o distanciamiento social, según lo exigiera la situación sanitaria de cada lugar. En cuanto a la atención de la salud, en la mayoría de los establecimientos se exigió como parte del protocolo de cuidado frente a la COVID-19 el pago por parte del paciente de un kit de protección descartable.

En este contexto, resulta interesante analizar cómo estas medidas sanitarias impactaron sobre los hábitos de consumo saludable (incluyendo alimentos, sustancias psicotrópicas y actividad física), la salud autopercebida de la población, el acceso a los servicios de salud y el

control de enfermedades tanto preexistentes como nuevas. La hipótesis inicial era que el ASPO y el DISPO podría generar impactos desfavorables en la salud de las personas, por distintos medios; i) induciendo una fuerte situación de estrés asociada al aislamiento, ii) dificultando la atención de otras enfermedades diferentes a la COVID-19, al demorar controles médicos, aplazar tratamientos u obstaculizar el acceso a medicación necesaria y iii) afectando negativamente los estilos de vida saludables. Al respecto, si bien las restricciones incentivaron la elaboración de comidas en el hogar, más saludables, su prolongación en el tiempo podría haber favorecido el sedentarismo, y el incremento de consumo de sustancias psicotrópicas (incluyendo al alcohol), para calmar la ansiedad del aislamiento. Con todo, la magnitud de estos efectos era, al menos, hasta octubre de 2020, desconocida.

Para responder a estos interrogantes, durante octubre de 2020 el equipo de investigación llevó adelante una encuesta online en la población adulta residente en Argentina.

El presente informe, que resume los resultados de la encuesta, está organizado en 3 secciones. En la primera sección se expone el diseño y metodología del relevamiento. En la segunda sección se presentan los principales resultados obtenidos. En este sentido se resumen los datos básicos de la población encuestada (género, edad, situación laboral, etc.). Luego se describe la experiencia de aquellos respondentes que padecieron COVID o manifestaron haber tenido síntomas compatibles con la enfermedad. Posteriormente, se analiza i) el impacto de las restricciones sanitarias en el estado de salud autopercebido de los encuestados; ii) en qué medida el acceso a la atención de la salud y el consumo de bienes y servicios relacionados con la salud se vio afectado por las políticas sanitarias y iii) el impacto del ASPO y el DISPO sobre los hábitos de consumo saludables. Por último, se exponen las conclusiones

2. DISEÑO Y METODOLOGÍA

Se elaboró un cuestionario compuesto de 13 bloques temáticos de preguntas:

- ☐ datos sociodemográficos y nivel socioeconómico (en adelante, NSE) del hogar
- ☐ COVID-19

- ☐ controles periódicos de salud
- ☐ enfermedades pre-existentes
- ☐ medicación, habitual y nueva
- ☐ nuevos estudios médicos
- ☐ tratamientos de fertilidad
- ☐ medidas antropométricas y variaciones de peso
- ☐ actividad física
- ☐ consumo de alimentos saludables
- ☐ tabaquismo
- ☐ consumo abusivo de alcohol
- ☐ conciliación del sueño

En la mayor parte de los bloques (excepto en el de COVID-19) se indaga sobre la situación previa al brote y las variaciones posteriores.

El cuestionario fue diagramado en *GoogleForms* y distribuido en redes sociales para ser completado en forma autónoma por respondentes mayores de 18 años residentes en Argentina. Se recopilaron respuestas entre el 7 de octubre y el 2 de noviembre de 2020. En ese lapso se recogieron 1833 respuestas válidas, de residentes de 111 localidades diferentes en 16 jurisdicciones del país.

Antes de analizar los resultados, se debe tener en mente que, al tratarse de un relevamiento en línea, no es esperable encontrar resultados representativos para el universo poblacional. Por ello, las propiedades inferenciales de los resultados son limitadas.

Diversos factores sesgan la muestra: sobre-representación de individuos residentes cerca del área de actuación del equipo que lleva adelante la investigación, sobre-representación de mujeres, sub-representación de sectores de bajos niveles educativos, sub-representación de los grupos etarios de los extremos (menores de 25 y mayores de 75 años). Por este motivo, los resultados tienen mayor validez en mujeres en edad de trabajar con niveles educativos medios y altos, residentes en la región del sudoeste bonaerense.

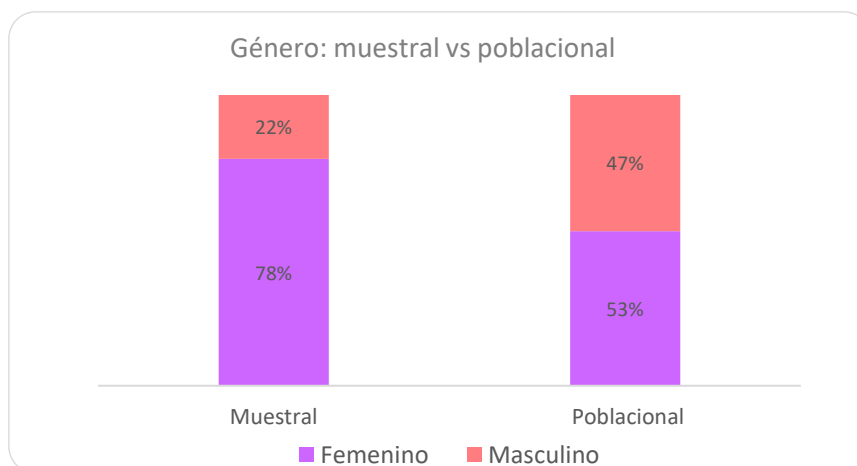
Así, mientras que las encuestas domiciliarias presenciales tienen mayor dificultad para captar individuos de los grupos poblacionales en los estratos de mayor ingreso, los relevamientos online tienen más obstáculos para alcanzar a la población de menores recursos.

Se presentan a continuación los resultados encontrados. Todos los gráficos y tablas presentados tienen como fuente la ESALHABCOVID19, excepto cuando se presentan cifras poblacionales, en cuyo caso se utilizaron proyecciones del INDEC.

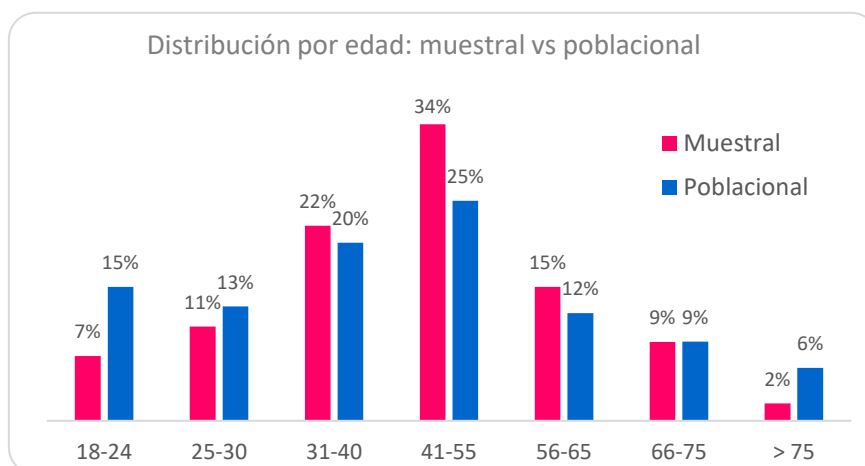
3. RESULTADOS

3.1. Datos básicos

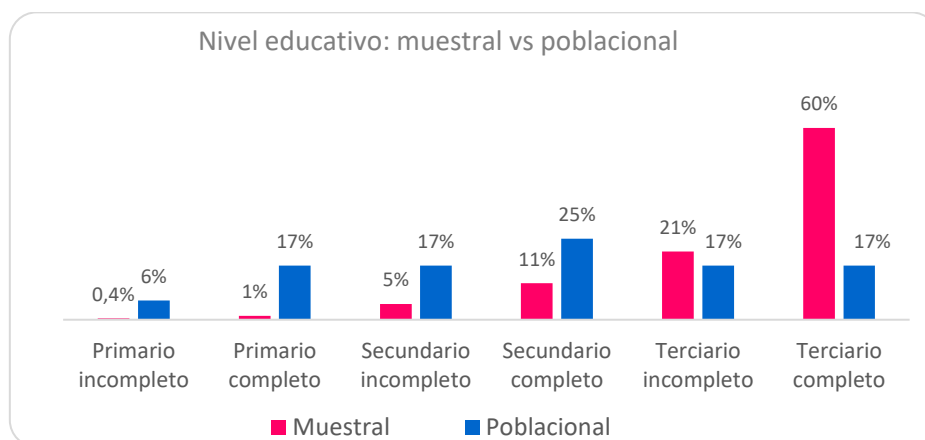
De un total de 1833 respondentes, 78% son mujeres y el resto varones. El desbalance con la población nacional es notorio, con una diferencia de 25 pp en favor de mujeres.



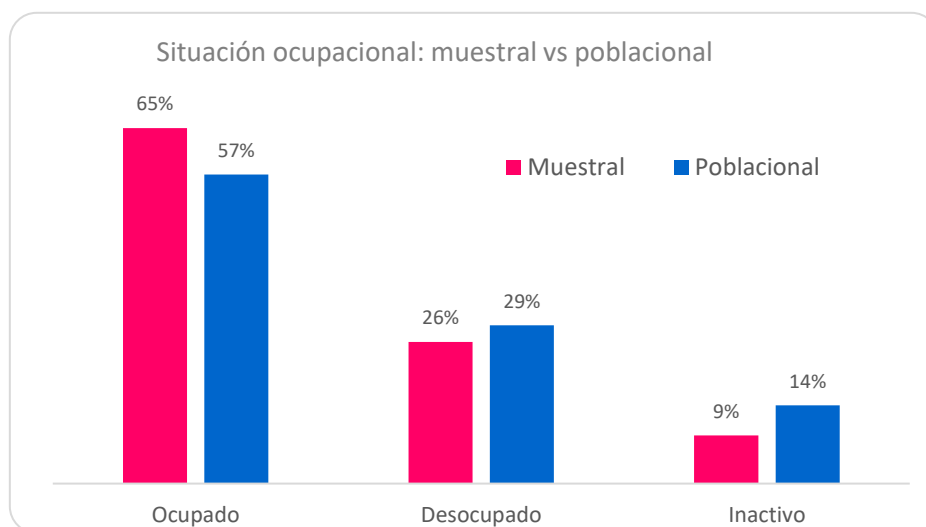
En términos de edades, se registra una mayor concentración de respuestas de individuos en la franja etaria central (30-55 años). Más allá del desbalance esperado en adultos mayores, por su menor familiaridad con redes sociales y aplicaciones, se registra una representación satisfactoria del grupo de 66-75.



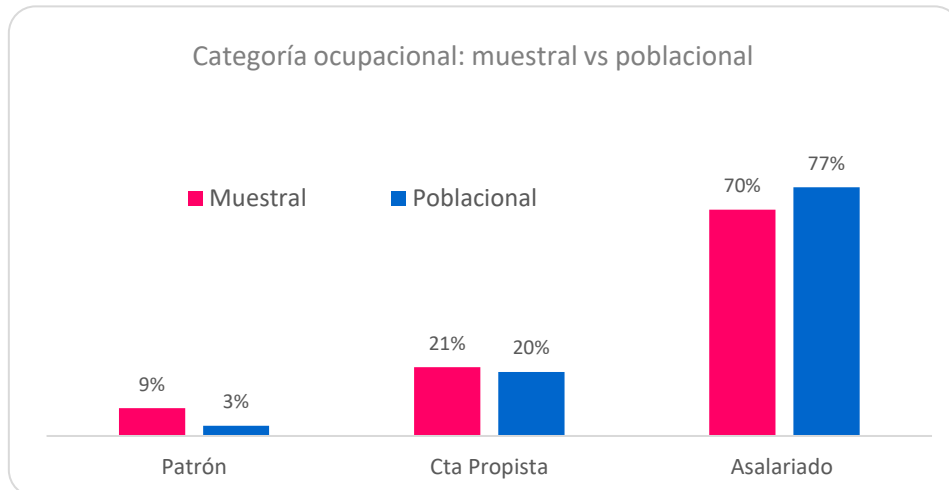
En términos de nivel educativo, la muestra propia tiene un sesgo hacia individuos con nivel superior completo, con más de 40 pp respecto del guarismo nacional.



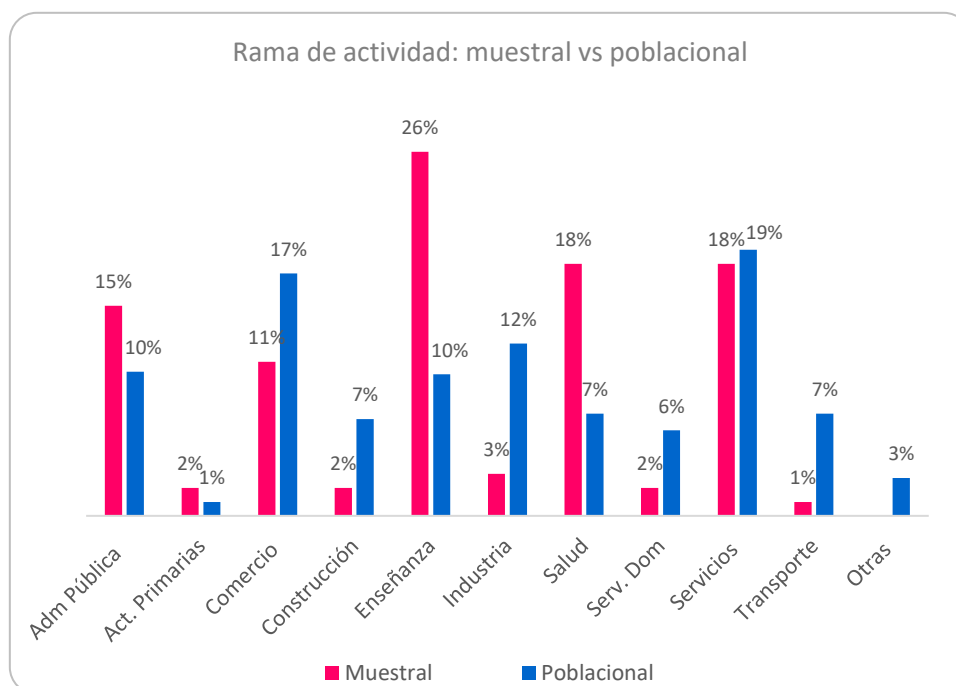
En cuanto a la situación ocupacional de los encuestados, se observa una mayor proporción de respondentes ocupados respecto al total poblacional y una leve subrepresentación de los inactivos.



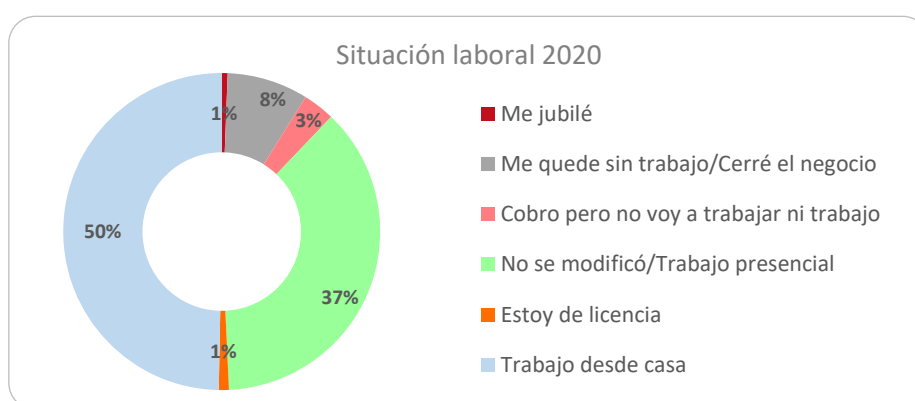
Se observan algunas diferencias en la categoría ocupacional, con cierta sobre-representación de patrones respecto de la proporción a nivel poblacional.



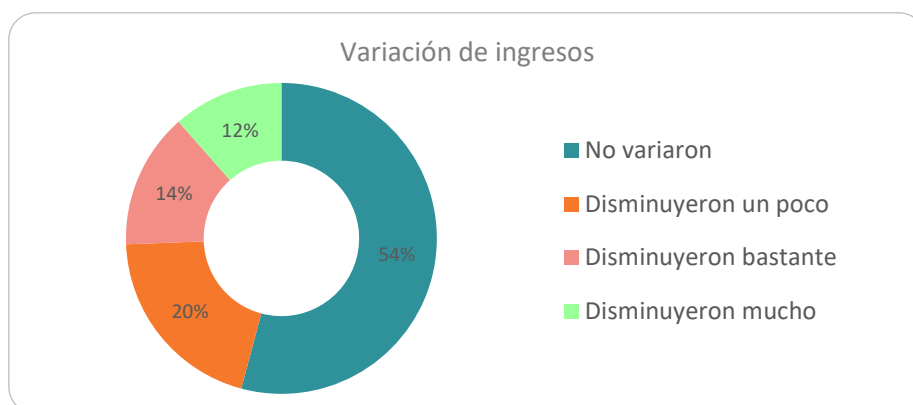
Algunas ramas de actividad son proporcionalmente más frecuentes entre los respondentes que a nivel poblacional, especialmente en enseñanza, salud y administración pública.



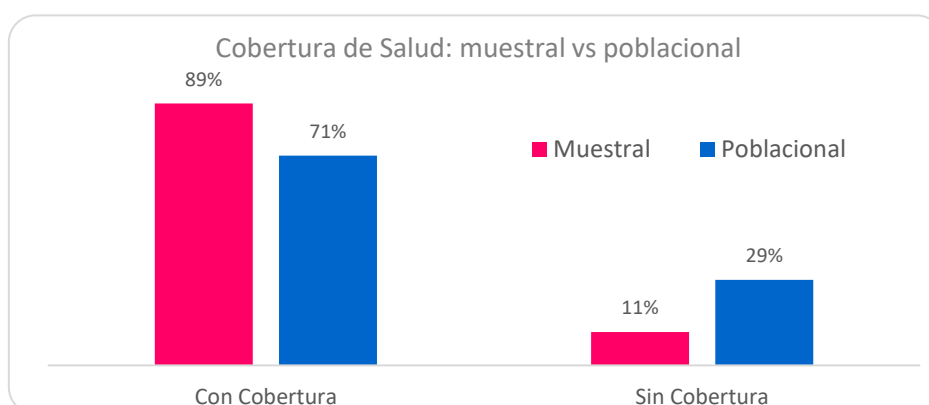
Entre los respondentes que antes de marzo de 2020 se encontraban ocupados, 50% trabaja en forma remota y 37% lo hace de modo presencial. Este resultado se explica, en gran medida, por el alto peso de los ocupados en el sector educativo, que estuvo desde el inicio sometido a modalidad virtual. Se destaca también que 8% perdió su fuente de ingresos (por despido o cierre).



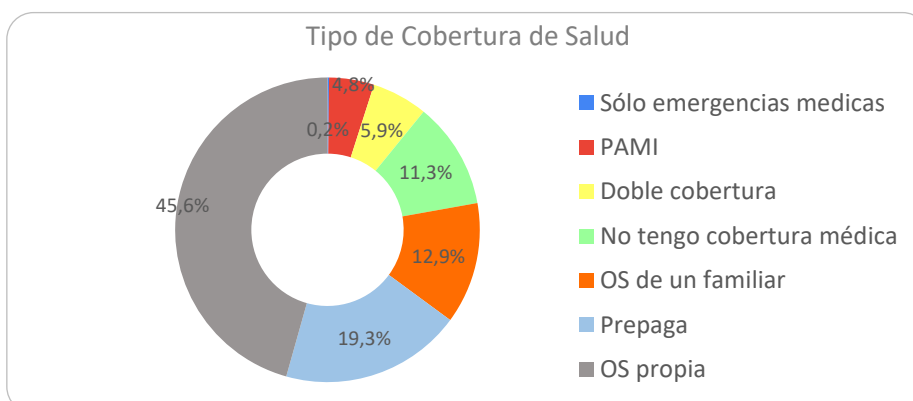
Más allá de que más del 80% conservó su fuente laboral, solo 54% mantuvo el nivel de ingresos previo, mientras que más del 25% vio caer bastante o mucho sus ingresos.



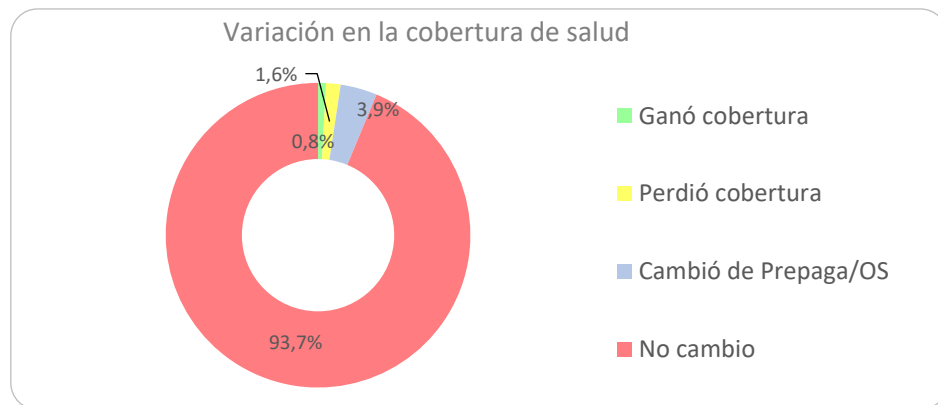
La sobre-representación del nivel socioeconómico medio y alto se expresa también en la cobertura médica, donde en la muestra 89% tenía cobertura médica antes de la pandemia, contra 71% observada a nivel nacional.



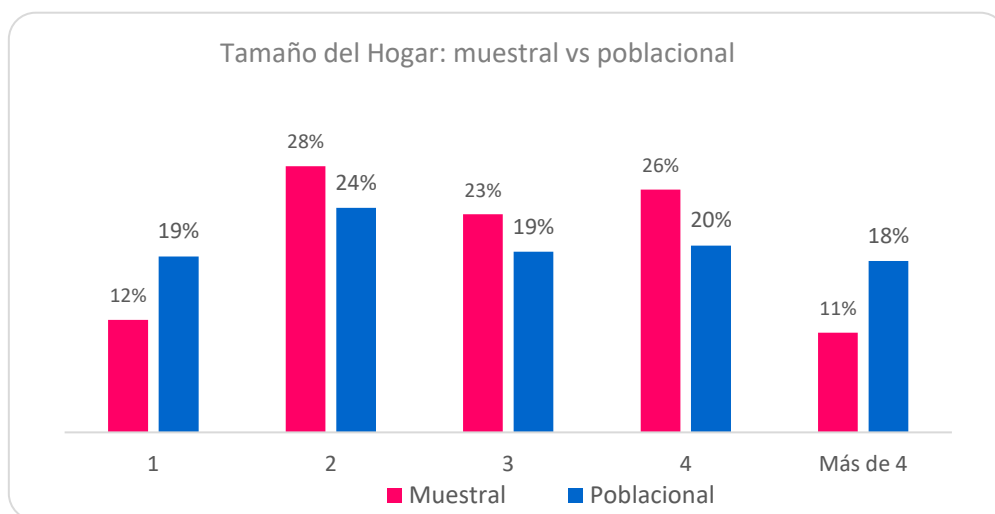
Con relación al tipo de cobertura, en tanto 11% de los respondentes tienen más de 66 años, solo 5% (algo menos de la mitad) tiene cobertura médica provista exclusivamente por PAMI. El resto cuenta con algún tipo de seguro médico extra.



Por otro lado, la cobertura de la mayoría de los encuestados no varió durante el ASPO, habiendo perdido cobertura - ya sea por cambios de aseguradora o por desafiliación - solo 1,6% de los respondentes.



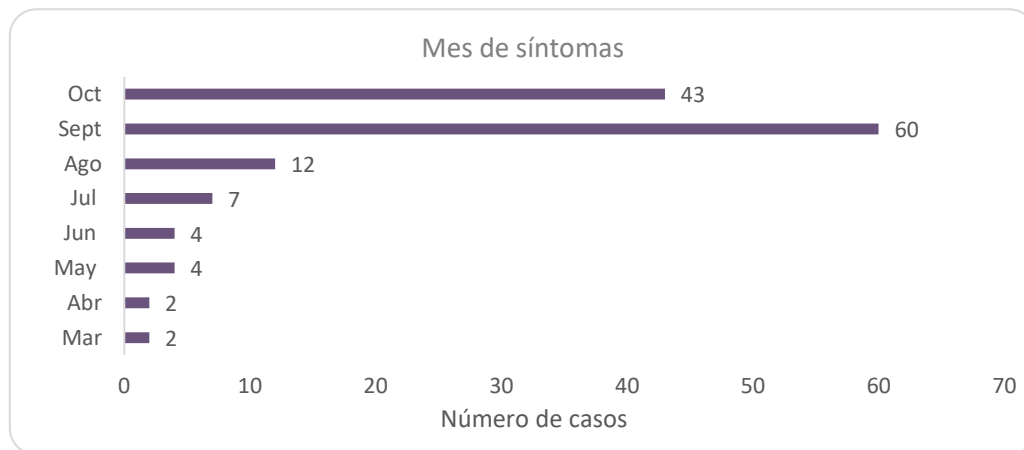
Considerando el tamaño del hogar, parece haber mayor peso respecto del universo poblacional de hogares compuestos por 2 a 4 miembros y menor proporción de hogares unipersonales (usualmente personas mayores o jóvenes sin pareja) o con más de 4 integrantes (hogares con varios niños). Nuevamente, este rasgo se explica por la mayor tendencia a responder de hogares de mayor NSE.



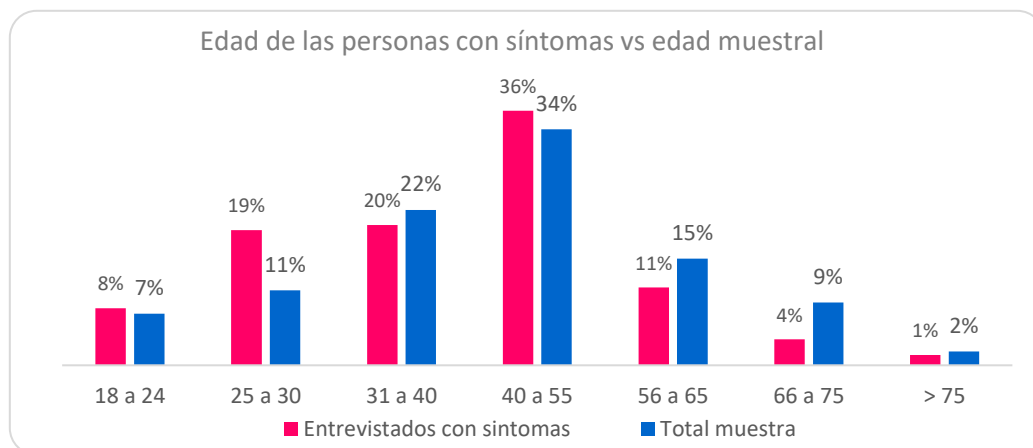
3.2. Experiencia con la COVID-19

Un 3,3% de los encuestados fue diagnosticado con COVID-19. Un porcentaje mayor manifestó haber tenido contacto estrecho con algún infectado en los 6 meses previos a la encuesta (33%) o haber experimentado algún tipo de síntoma compatible con COVID-19 (11%).

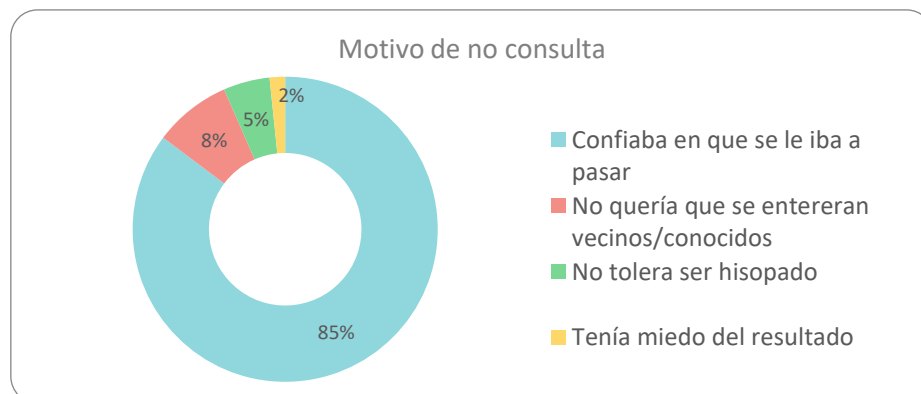
Quienes experimentaron síntomas, en su gran mayoría los tuvieron en los meses de septiembre y octubre, periodo que coincide con el momento de realización de la encuesta y con el pico de la primera ola pandémica en la ciudad de Bahía Blanca, localidad para la cual se registra la mayor proporción de respuestas.



Al comparar la distribución por edades de las personas que manifestaron haber experimentado síntomas con la estructura etaria de la muestra, se concluye que los grupos de 25 a 30 y de 40 a 55 años experimentan una mayor incidencia en relación al resto de la población, mientras que es menor en personas de mayor edad (56 y más años). Esto puede explicarse por el hecho de que la población joven no pudo aislarse en forma estricta por motivos laborales o personales. al mismo tiempo que los adultos mayores extremaron los cuidados al ser el grupo que se auto-percibe como de mayor riesgo.



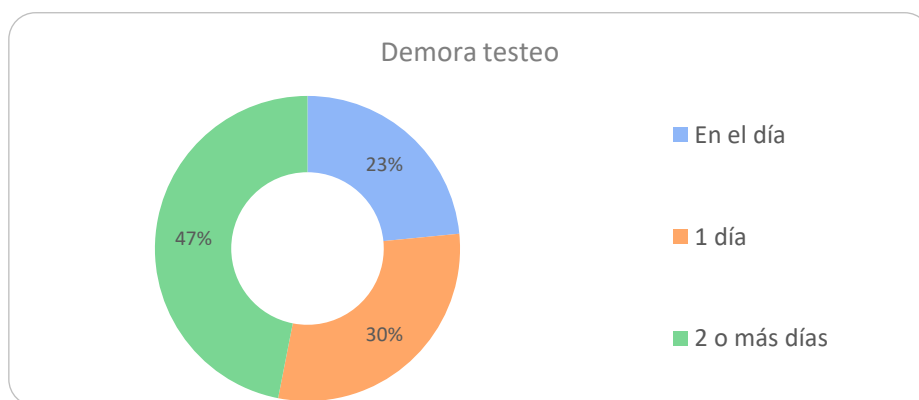
La mayor parte de los entrevistados que experimentaron síntomas consultaron con personal de salud para ser diagnosticados (67%). Sin embargo, resulta preocupante que 33% de las personas que pasaron por esa situación no hayan contactado al sistema de salud (dado el peligro, en caso de ser positivos, de quedar como no detectado y contagiar a otros al no aislarse). Al consultarles los motivos de la no consulta, la respuesta en su gran mayoría fue que confiaban que esos síntomas eran transitorios y que no requerían mayor atención.



En la mayor parte de los casos se realizó el test PCR para establecer el diagnóstico. Sin embargo, el 22% de los casos no se realizó el test y el diagnóstico fue confirmado por criterio clínico, considerando el hecho que el afectado tuvo contacto estrecho con algún caso positivo confirmado. Por último, 17% de las consultas fue descartado sin realizar el testeo.



De las personas que se realizaron el test, casi la mitad tuvo que esperar dos o más días para poder efectuarse la extracción. Asimismo, 73% de los testeados obtuvo resultado positivo.

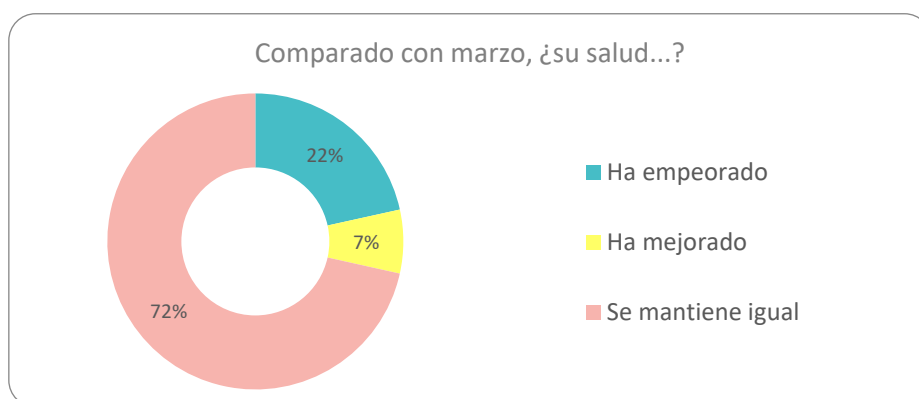


Los individuos que experimentaron síntomas en su gran mayoría manifiestan que los mismos fueron leves (42%) a moderados (38%). Un 21% experimentó síntomas más fuertes, de los cuales les costó recuperarse o aún no se habían recuperado al momento del relevamiento.

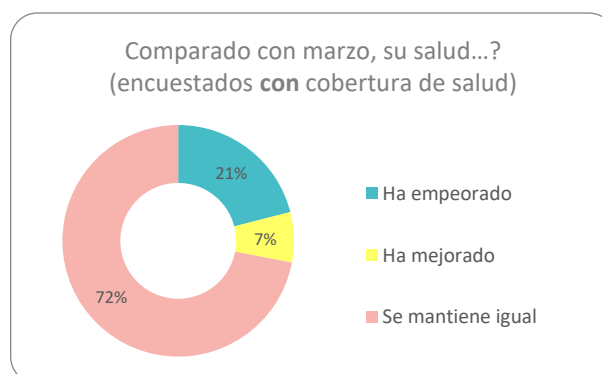
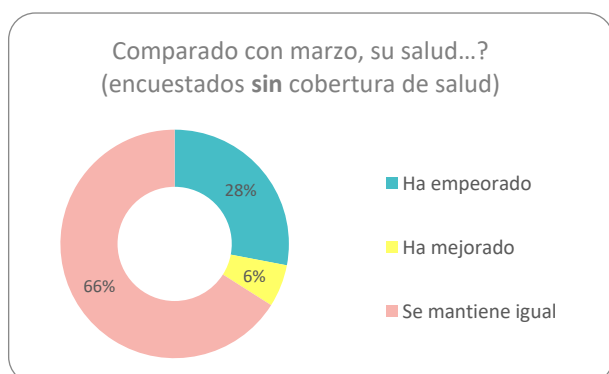


3.3. Estado de salud autopercebido

Al indagar respecto de la evolución del estado de salud de los encuestados durante el ASPO en relación a la situación anterior (marzo de 2020), la mayor parte de los respondentes manifestaron que se mantuvo igual. Sin embargo, 22% de los encuestados manifestó haber experimentado un empeoramiento en sus condiciones de salud. Aquellos que perciben mejoras representan el porcentaje más bajo entre los encuestados.



La evolución descrita del estado de salud no representa por igual a diferentes grupos de la muestra. Al diferenciar entre los encuestados que poseen cobertura de salud (de obra social o prepaga) de aquellos que no poseen ningún tipo de cobertura médica (y que deben atenderse obligatoriamente en el sistema público) se advierte que en este último grupo la proporción de personas que manifiestan haber experimentado un empeoramiento de su estado de salud es significativamente mayor al del grupo con cobertura (28% vs 21%).



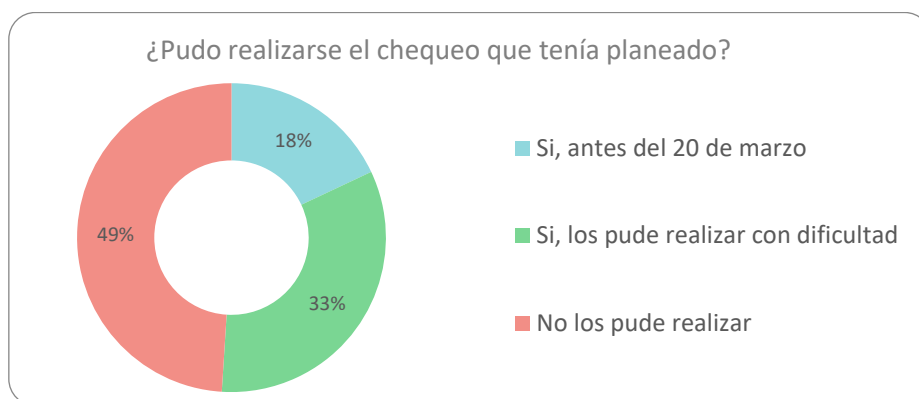
La diferencia registrada puede deberse a varios factores. En primer lugar, la cobertura es una proxy del nivel socioeconómico de los encuestados. Desde esta perspectiva, los resultados indicarían que los individuos de menor nivel socioeconómico (y en condiciones de mayor vulnerabilidad) fueron los más afectados en su salud por las restricciones impuestas. Asimismo, también puede explicarse por las mayores limitaciones en el acceso a los proveedores del sistema público de salud en relación a los privados, que pueden haber derivado en un empeoramiento de patologías pre existentes.

Por otra parte, al analizar la evolución del estado de salud por rango etario, se observa que los mayores de 75 años fue el grupo con peor evolución (41% manifestó que su salud empeoró) seguido por el grupo de 25 a 30 años (28%).

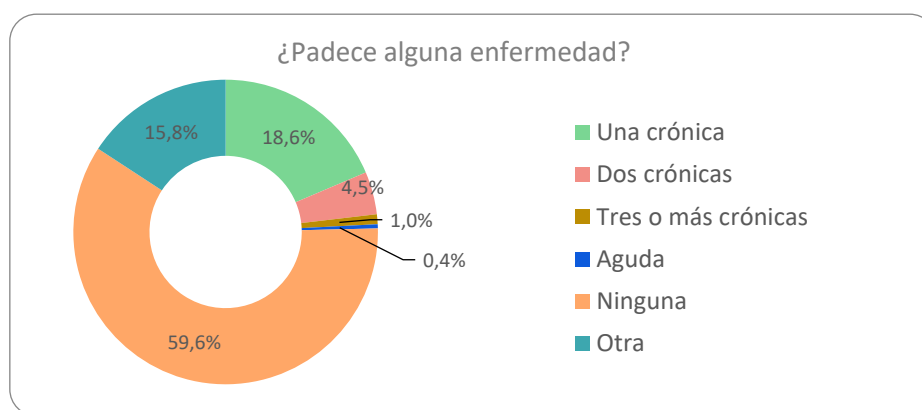
3.4. Acceso a la atención de la salud

3.4.1. Controles médicos

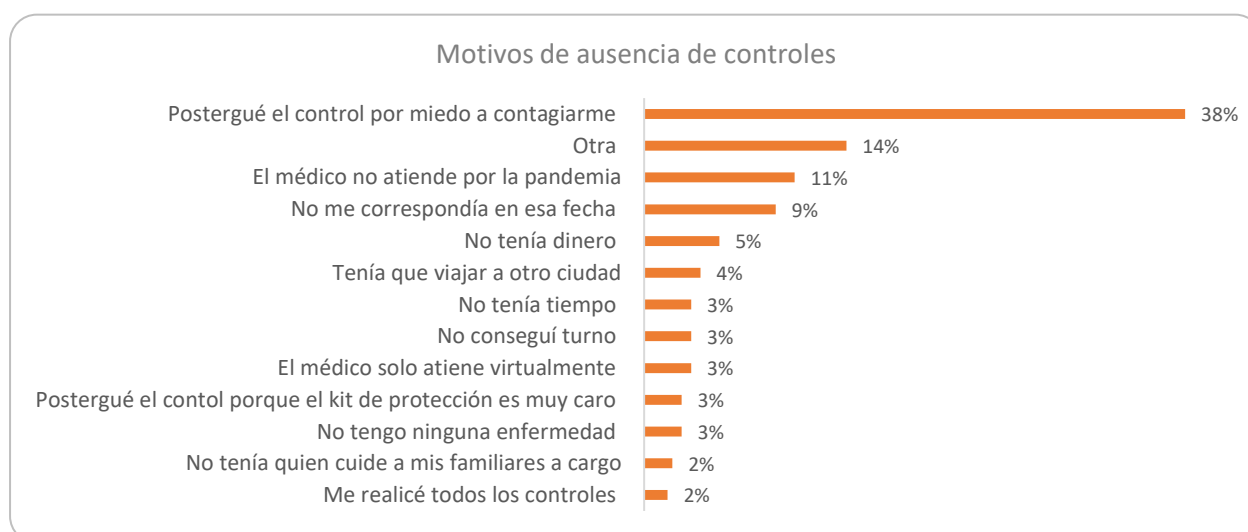
La principal finalidad del chequeo médico es la prevención de enfermedades, así como la detección de los principales factores de riesgo cardiovascular y el diagnóstico precoz de enfermedades. Se trata de conocer el estado de salud de una persona. Al respecto, solo 79% de los encuestados tenía planeado realizar algún tipo de chequeo médico durante el año 2020. Sin embargo, en casi la mitad de los casos los mismos debieron ser suspendidos por las restricciones sanitarias.



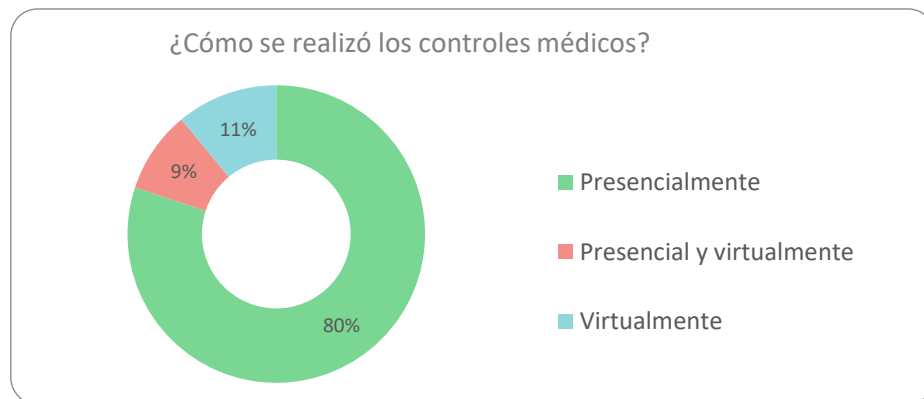
La presencia de enfermedades preexistentes es un importante determinante de la necesidad de acceso a servicios médico-sanitarios, en particular los relacionados con actividades de prevención (consultas y estudios de rutina, entre otros). Al indagar respecto de las enfermedades, 40% de los entrevistados manifestó padecer alguna al momento de la encuesta, en su gran mayoría crónicas.



El 44% de quienes manifestaron padecer alguna enfermedad no se sometieron a ningún control durante la pandemia y 28% solo realizó controles parciales (de alguna dolencia, pero no de todas). Esta postergación implica un serio riesgo para la salud de los afectados, en la medida que no se detectan a tiempo posibles complicaciones o agravamientos de cada patología.

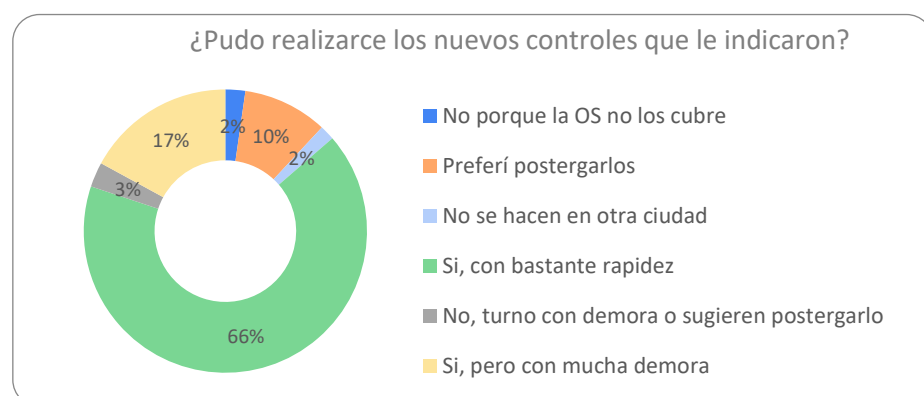


Respecto de los motivos que justificaron la ausencia de controles, el más importante fue el miedo al contagio, seguido por la falta de atención del médico tratante y el hecho que la fecha indicada para realizar el control no coincidía con el periodo de cuarentena.



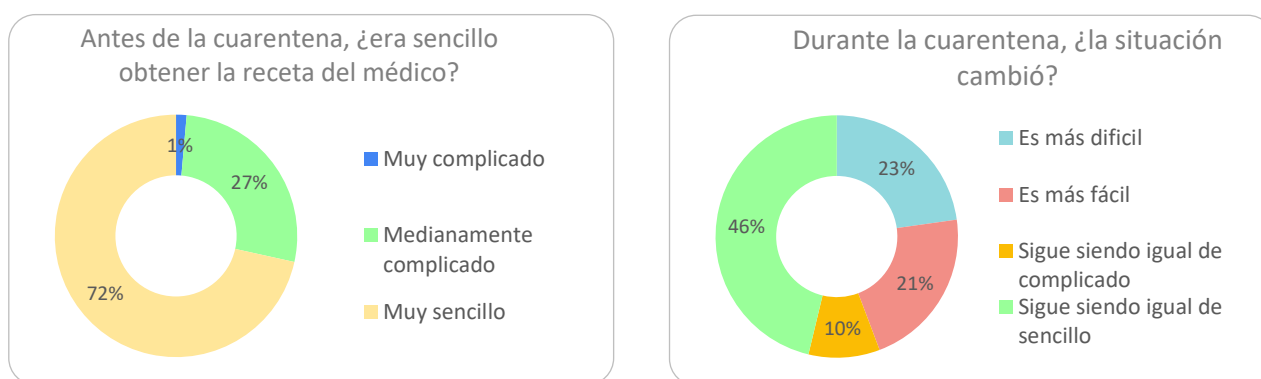
En los casos en los cuales se realizaron controles, estos en su gran mayoría fueron bajo modalidad presencial (80% de los casos). Sin embargo, también se destaca el crecimiento de la modalidad de atención virtual (como complemento de la presencialidad o en forma exclusiva) que alcanza al 20% de los encuestados que realizaron controles.

Un 60% de los encuestados recibieron indicaciones para realizarse nuevos estudios médicos en los periodos de ASPO y DISPO, de los cuales 83% se los pudo efectuar sin mayores inconvenientes. Cabe mencionar la actitud de precaución de algunos respondentes quienes decidieron postergar la realización de los exámenes.



3.4.2. Medicación

Un 53% de los encuestados manifestó tomar habitualmente algún tipo de medicación. Previo a la cuarentena, 72% de los encuestados consideraba que conseguir la receta de su medicación era un trámite muy sencillo. Si bien podría considerarse que esta situación puede haberse revertido en el contexto de pandemia, sólo 23% de los encuestados consideró que se incrementó la dificultad para conseguir la receta¹.

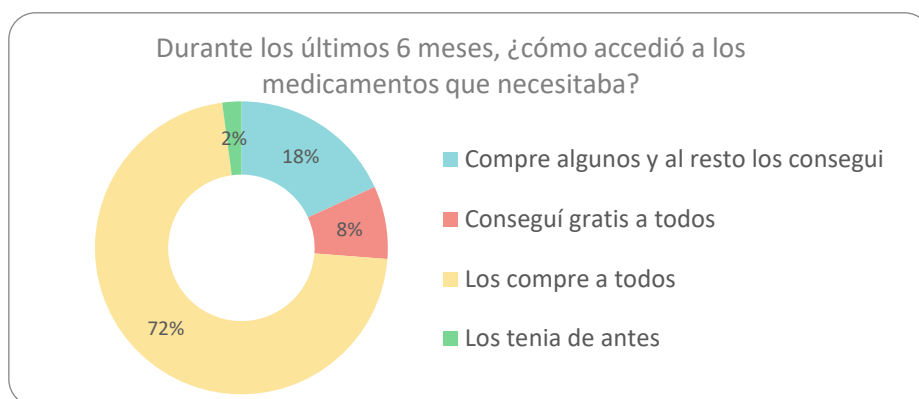


Una vez obtenida la receta, la gran mayoría de los encuestados (90%) no tuvo mayores inconvenientes para acceder a la medicación.

Un 16% de los encuestados comenzó a tomar una nueva medicación en el periodo de aislamiento y distanciamiento social. Coincidentemente con los resultados anteriores, esto no parece haber sido un obstáculo en la mayor parte de los casos (87%) para obtener la nueva medicación.

El acceso a los medicamentos en la mayor parte de los casos está supeditado a la realización de algún gasto de bolsillo. Solo 10% de los encuestados manifestó que pudo obtenerlos gratuitamente o no tuvo que realizar gastos por tenerlos de antes.

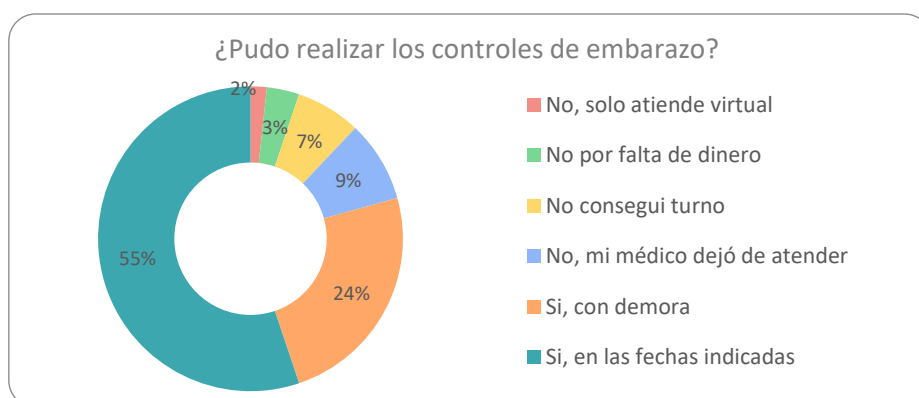
¹ La facilidad que dieron algunas obras sociales de admitir que los profesionales de la salud envíen a sus pacientes las prescripciones mediante medios electrónicos (correo o whatsapp) seguramente es uno de los factores que puede explicar este resultado.



3.4.3. Embarazo y fertilidad

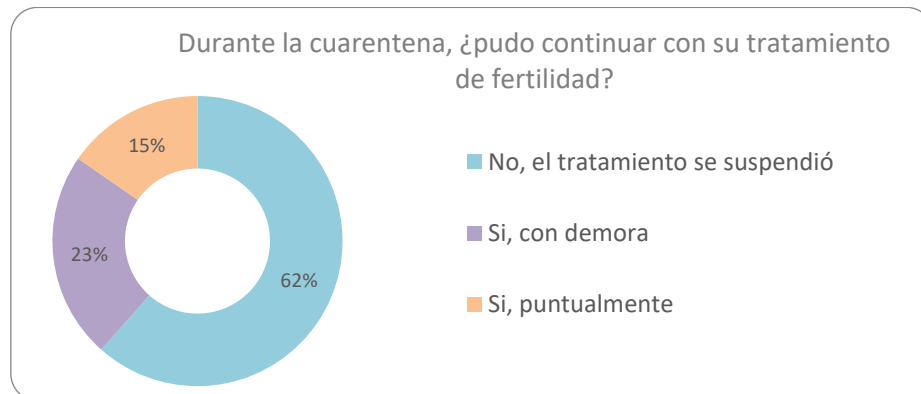
El embarazo es un periodo donde la necesidad de un acceso oportuno a los servicios de salud se incrementa, además de los controles obligatorios que deben realizarse las gestantes, una buena comunicación con el profesional médico de confianza es crucial para poder resolver las inquietudes que normalmente se le presentan a los gestantes.

Al indagar al respecto, surge que 7% de las mujeres encuestadas cursaron parte o la totalidad de su embarazo durante el periodo de cuarentena. Asimismo, casi la mitad de ellas manifestaron haber enfrentado dificultades o demoras al momento de hacerse los controles. En 21% de los casos dichos controles no pudieron ser realizados directamente, con los riesgos que ello conlleva para la salud del gestante y de su hijo.

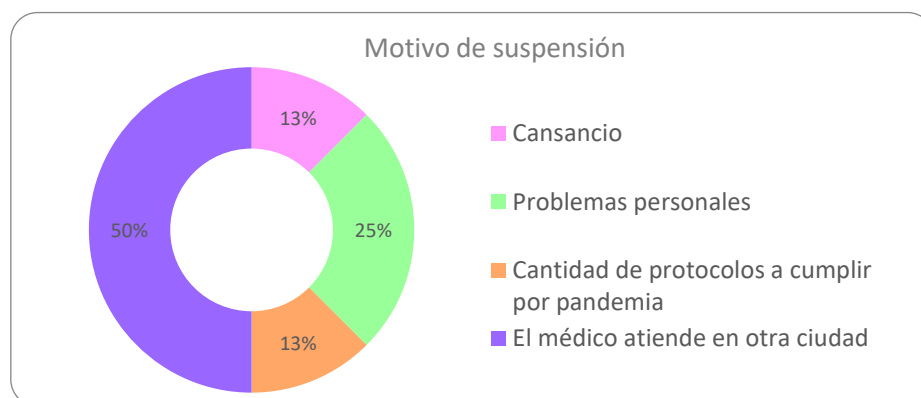


Un 0,87% de los encuestados (15 casos) estaban realizando tratamientos de fertilidad al momento del inicio de las restricciones sanitarias. Al consultarles si pudieron dar continuidad

al mismo en el nuevo contexto, en 8 de los 15 casos (62%) el mismo fue suspendido. Los casos restantes pudieron seguirlo, pero en algunos casos con demoras.



Al consultar por los motivos de la suspensión, en 4 casos (50%) la razón fue la imposibilidad de concurrir a la consulta, que se realizaba en otra ciudad distinta a la de residencia habitual, como consecuencia de las restricciones sanitarias.



3.5. Hábitos

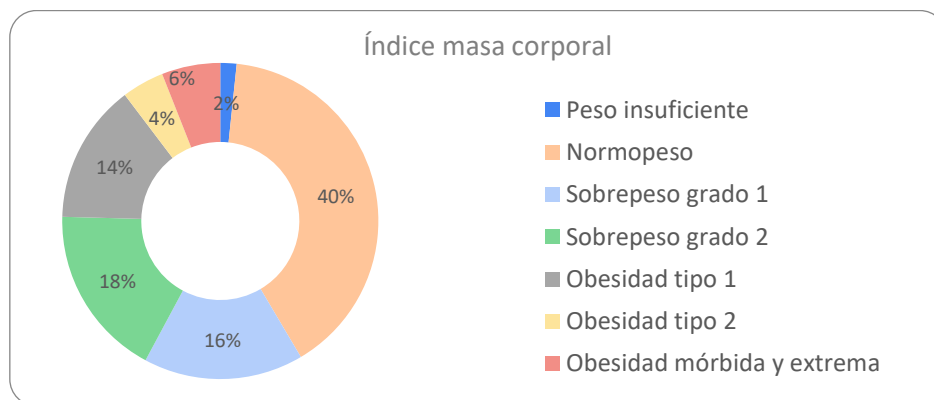
La salud de un individuo está fuertemente influenciada por sus estilos de vida, siendo las consecuencias de los malos hábitos responsables de más del 40% de la mortalidad (Lalonde, 1974). Las restricciones impuestas para hacer frente a la pandemia de COVID-19 han tenido un amplio impacto sobre las actividades habituales modificando en algunos casos en forma temporal y en otros con una mayor permanencia en el tiempo los estilos de vida.

En la ESALHABCOVID19 se relevaron algunos hábitos relevantes para conocer si existió y en qué magnitud una variación durante el período de restricciones.

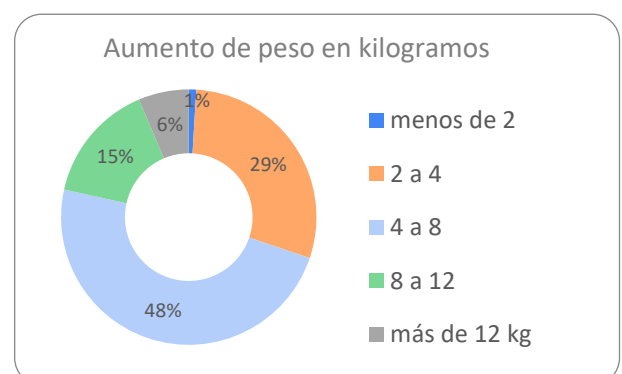
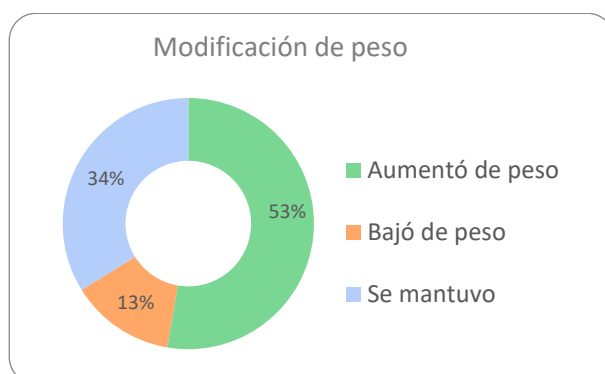
3.5.1 Medidas antropométricas y variaciones de peso

La obesidad constituye un serio problema de salud pública especialmente por su relación con otras enfermedades. Incluso durante la pandemia de COVID-19 se la considera un factor que aumenta el riesgo de complicaciones y de muerte (Petrova, 2020).

El 59% de los encuestados padece exceso de peso y alrededor de 25% obesidad. Estos datos no difieren de los registrados en la última ENFR 2018 en Argentina.



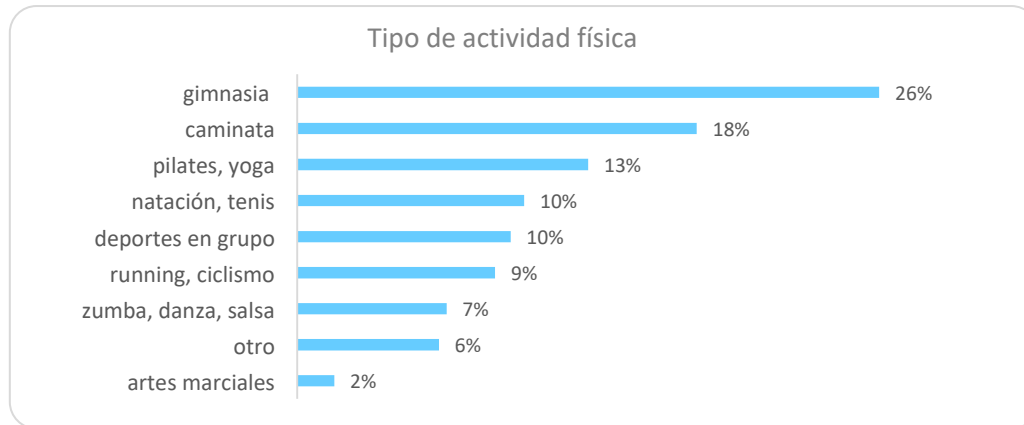
Partiendo de una situación compleja desde el punto de vista del exceso de peso, se evidencia que 53% de los individuos aumentó su peso durante los períodos de distanciamiento y aislamiento. Esta ganancia de peso fue en promedio del 7% respecto del peso inicial, con un mínimo del 1,3% y un máximo de 37,5%.



3.5.2 Actividad física

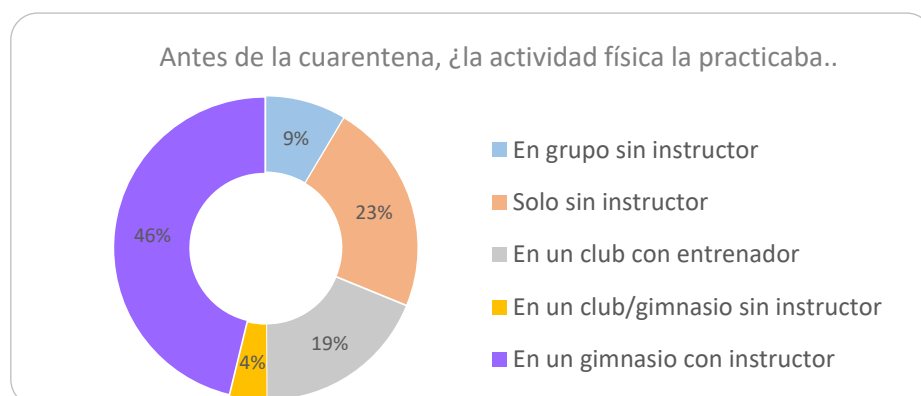
El análisis de la realización de actividad física está ampliamente ligado con los datos de exceso de peso. Los resultados muestran que antes de las restricciones impuestas para hacer frente

a la pandemia, 63% de los individuos manifestaron realizar actividad física en forma regular siendo más alto el porcentaje a mayor nivel educativo.



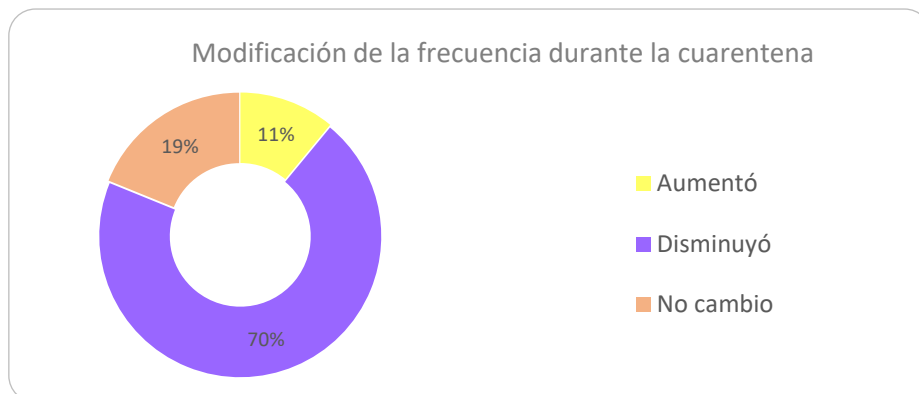
Si bien el tipo de actividad física es variado, se puede identificar diferencias en las realizadas por hombres y mujeres. Mientras los hombres muestran una mayor tendencia a la práctica de deportes grupales, las mujeres se inclinan por caminata, gimnasia, pilates y zumba.

El 69% admite que los gimnasios, centros especializados y clubes son los lugares habituales de realización de actividad física. Por otro lado, el 35% realiza estas actividades sin supervisión. Mientras que las mujeres prefieren las actividades en gimnasios o centros especializados, los hombres tienen más dispersión en la modalidad.



Por las restricciones impuestas para enfrentar la pandemia, como era de esperarse, disminuyó sustancialmente la frecuencia de realización de actividad física (70% de los que

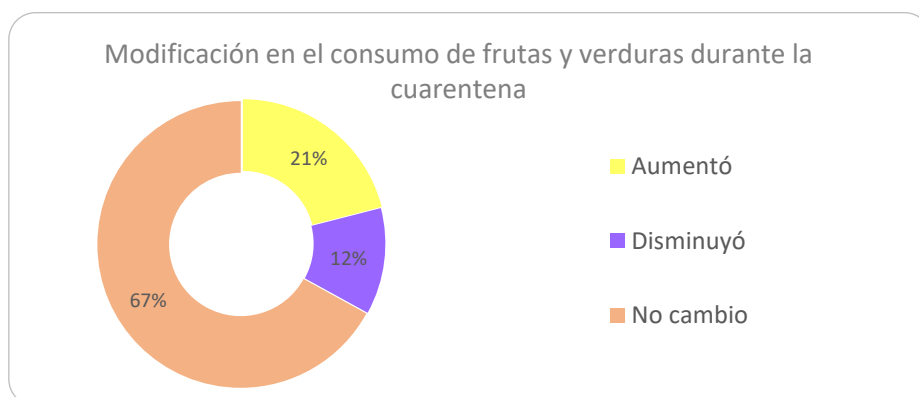
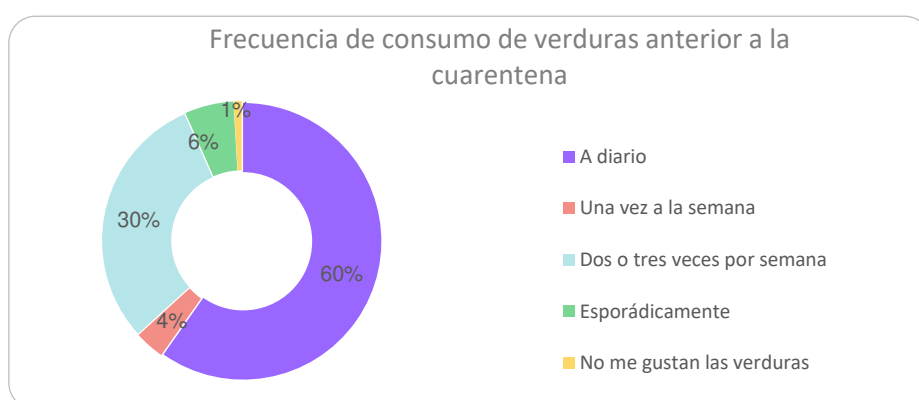
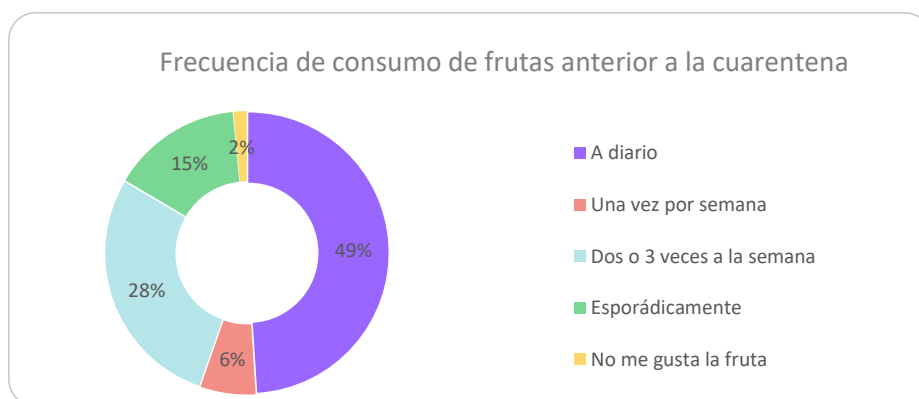
realizaban actividad física regular antes del ASPO); especialmente aquellos que realizaban actividades grupales e institucionalizadas.



Los encuestados manifiestan en su mayoría que la motivación para la realización de actividad física se relaciona con el bienestar físico y mental, sin embargo, en aquellos más jóvenes (18 a 30 años) la competencia es un factor relevante.

3.5.3 Consumo de alimentos saludables

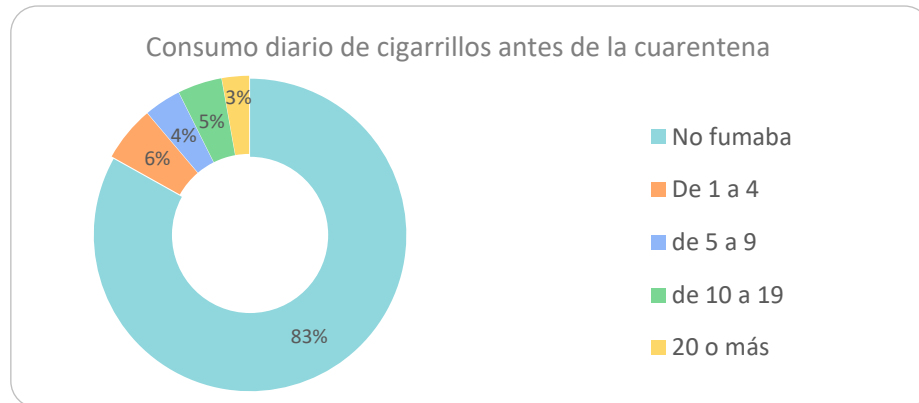
Otro factor importante que afecta la nutrición en general y el exceso de peso en particular es el consumo de alimentos saludables. Las *Guías Alimentarias para la Población Argentina* (GAPA), elaboradas por el Ministerio de Salud de la Nación, recomiendan un consumo diario de 5 porciones de frutas y verduras. Según la ENFR 2018, muestra que sólo 6% de la población cumple estos requerimientos. La *ESALHABCOVID19* evidencia que más de la mitad de los encuestados consume verduras (60%) y frutas (49%) a diario. Estos resultados de alguna forma confirman que el consumo de estos alimentos es todavía escaso en relación a las recomendaciones de ingesta diaria. Durante el período de restricciones 20% de los encuestados aumentó el consumo de frutas y verduras mientras que 12% lo redujo. En el caso de los ocupados, la variación del consumo de frutas y verduras durante 2020 no es independiente del sitio donde se realiza el trabajo remunerado; 24% de los que trabajan desde el hogar incrementó la ingesta habitual, mientras que esta proporción alcanzó al 17% de los que trabajan fuera del hogar.



3.5.4. Consumo de Tabaco

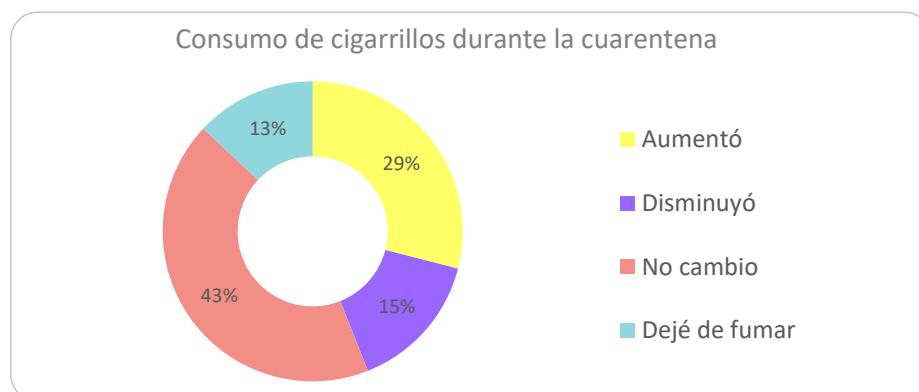
El consumo de tabaco se asocia a diferentes tipos de cáncer, problemas respiratorios y circulatorios, generando efectos dañinos no solo en el fumador activo sino también en aquellos expuestos al humo o fumadores. El tabaco mata a más de ocho millones de personas al año, de las cuales 1,2 millones son fumadores indirectos que están expuestos al humo ajeno (OPS, 2019). En Argentina se estima que cada año se producen 44000 fallecimientos por enfermedades relacionadas con el tabaco. En el año 2018 la prevalencia de consumo a nivel

nacional ascendía a 22%. Entre los encuestados encontramos que 17% manifiesta algún nivel de consumo de cigarrillos.



En cuanto a la variación en el consumo durante la cuarentena de las personas que eran fumadoras encontramos que 29% aumentó el consumo, mientras que 13% dejó de fumar y 15% disminuyó la cantidad consumida.

A pesar que varios estudios muestran que ser fumador o exfumador genera un factor de riesgo para una peor progresión de la infección por COVID-19 y una mayor probabilidad de presentar una condición más crítica de la infección (Jimenez-Ruiz *et al.* 2021) los resultados de la encuesta muestran que el efecto sobre la modificación de hábitos de consumo no es importante siendo mayor la cantidad de gente que incrementó su consumo frente a la que dejó de fumar. Esto genera un interrogante sobre la efectividad de las políticas tendientes a incrementar la información sobre las consecuencias del tabaco como incentivo para disminuir su consumo.

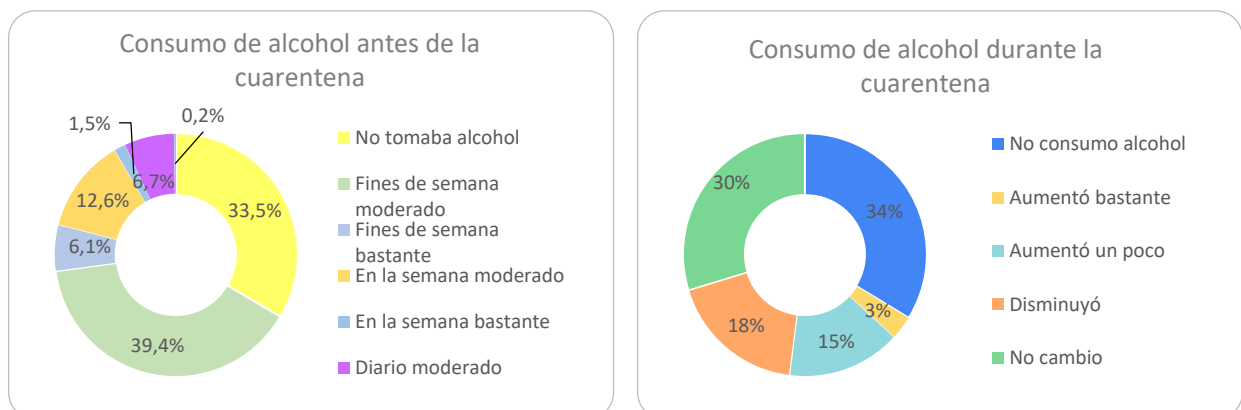


3.5.5. Consumo de alcohol

El alcohol, además de ser considerada una bebida adictiva y puerta de entrada a otras sustancias tóxicas, se relaciona con varias enfermedades (Chang de la Rosa, 2012). Según la OMS, el consumo de alcohol ocupa el tercer lugar mundial entre los factores de riesgo de enfermedades y de discapacidad (Ahumada-Cortez et al., 2017). En el reporte de salud mundial del 2002 se lo considera responsable de 1 de cada 10 muertes de adultos en el mundo a una edad relativamente temprana. Según la OMS, alrededor de 13% de las defunciones en el grupo etario de 20 a 39 años es atribuible al consumo de alcohol.

Según la ENFR 2018, en Argentina el consumo riesgoso y regular de alcohol es de 8,4% con una tendencia al aumento desde 2005. Preocupa tanto la tendencia al alza como el consumo de 9,1 litros de alcohol puro per cápita al año (Monterubbianesi & Temporelli, 2020). Según el informe de la OMS del año 2018, Argentina es el tercer país con mayor consumo per cápita de América, luego de Estados Unidos y Canadá.

Los datos obtenidos permiten observar que antes de los períodos de ASPO y DISPO dos tercios manifiesta consumir alcohol y 7% en forma abundante. Si se compara antes y durante la cuarentena el porcentaje que manifiesta consumir más alcohol es similar al que disminuyó el consumo (18%). Siendo los jóvenes los que han disminuido más el consumo de alcohol, lo que puede asociarse con la disminución del “consumo social” fuertemente afectado por las restricciones.



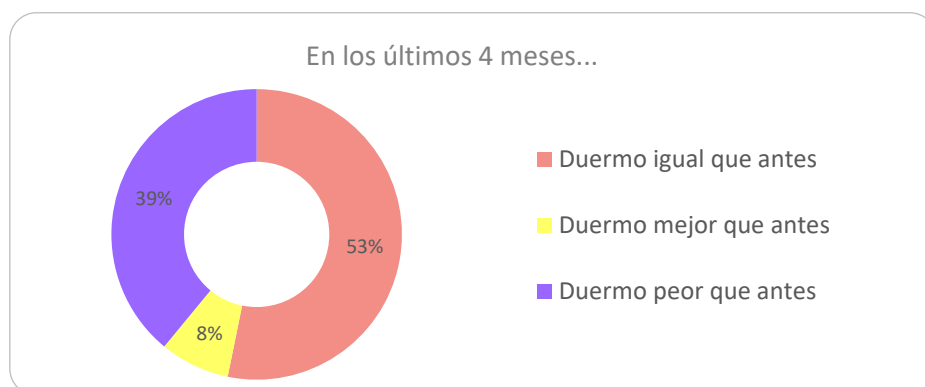
3.5.6. Sueño

Varios estudios han mostrado la existencia de una influencia negativa del confinamiento sobre el sueño (Medina-Ortiz et al., 2020). El aislamiento social en el marco de la actual pandemia del COVID-19 ha provocado un aumento en la frecuencia de trastornos mentales, donde los cambios en el sueño son de las primeras manifestaciones esperadas.

La falta de sueño puede también aumentar el riesgo de varias enfermedades crónicas, entre ellas diabetes, obesidad, hipertensión arterial, enfermedad renal, enfermedades cardiovasculares y depresión. Es también un componente esencial de la función inmunitaria (Torre-Bouscoulet et al. 2016).

Analizando los datos obtenidos en la encuesta se concluye que antes de la pandemia el 9% de los encuestados tomaba medicamentos para dormir.

Al indagar sobre los cambios en el sueño durante el período de aislamiento social, 39% expone que duerme peor que antes y solo 8% descansa mejor. Esta situación plantea que una porción importante de los encuestados enfrenta mayores riesgos de desarrollar enfermedades relacionadas con el sueño. Estudios recientes muestran que los malos durmientes tuvieron peores resultados al contraer COVID-19 con mayor tiempo de hospitalización y mayor requerimiento de UCI (Zhang J et al, 2020)



4. CONCLUSIONES

En marzo del 2020, el gobierno nacional decretó un periodo de aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) estricto que obligaba a la población a permanecer en sus casas imponiendo restricciones a la libre circulación, incluyendo la posibilidad de realizar actividad física. En lo referido al cuidado de la salud, se incentivó a suspender la atención en consultorios particulares y la realización de estudios por control o rutina, sin descuidar las urgencias. Con el correr de los meses, este aislamiento se fue relajando permitiendo la realización de actividad física, mayor actividad económica y en particular, se habilitó las actividades relativas al cuidado de la salud.

El periodo de aislamiento dio paso a una fase de distanciamiento social preventivo y obligatorio (DISPO), donde las restricciones a la movilidad y sobre las distintas actividades económicas eran menores, pero lejos aún de lo que podría considerarse como normal con anterioridad a la pandemia. El paso del ASPO al DISPO no fue homogéneo en los distintos distritos del país, dependiendo de la evolución de las condiciones epidemiológicas. Asimismo, existieron casos donde ante un empeoramiento de tales condiciones se registró un retroceso a un aislamiento más estricto desde la fase de DISPO.

El objetivo de la presente investigación consistió en analizar el impacto de las medidas de ASPO y DISPO sobre el estado de salud de la población, el acceso oportuno a los bienes y servicios relacionados al cuidado de la salud (preventivos y curativos) así como sus hábitos de consumo saludable y de actividad física, prestando especial atención a los posibles efectos diferenciales entre grupos poblacionales.

Las conclusiones de este estudio están basadas en información recolectada a partir de una encuesta *online* distribuida en todo el país, para la cual se obtuvieron respuestas válidas de 1833 participantes distribuidos en más de 100 localidades y 16 jurisdicciones del país.

En relación al COVID-19, la mayor proporción de encuestados que presentó síntomas lo hizo entre octubre y diciembre, en coincidencia con la primera ola. Es preocupante, que a pesar de las campañas publicitarias alertando sobre cómo proceder frente a los síntomas, aproximadamente un cuarto de las personas que presentaron síntomas no consultaron con el sistema de salud para ser evaluados. Asimismo, la mayoría de las personas que

experimentaron síntomas corresponden a adultos jóvenes, lo que podría explicarse en parte por el hecho de que no han podido aislarse completamente debido a las exigencias laborales o a hábitos menos apegados al distanciamiento social.

Solo un pequeño grupo de los encuestados sufrió un deterioro en su estado de salud autopercebido. Sin embargo, es preocupante el hecho de que este empeoramiento afectó en mayor proporción a la población sin cobertura de salud (lo cual denota un menor nivel socioeconómico) debido en parte a las mayores restricciones para acceder a los prestadores públicos de servicios de salud y presumiblemente a las mayores dificultades que enfrentaron para poder obtener ingresos laborales.

Por otro lado, se concluye que las políticas sanitarias afectaron la realización de controles de enfermedades preexistentes, con las potenciales consecuencias negativas que pueden ocasionar la falta de seguimiento de las enfermedades crónicas. Estos problemas también alcanzaron a las mujeres que cursaron un embarazo durante el periodo de restricciones e incluso a los encuestados que estaban realizando tratamientos de fertilidad.

Un aspecto positivo, es que el ASPO y el DISPO no implicó una barrera al acceso de medicamentos y estudios de diagnóstico por cuestiones que surgieron durante su duración.

Por otro lado, es significativo el impacto sobre los hábitos. El incremento de peso producto de modificaciones en la ingesta y la abrupta disminución de la realización de actividad física es sumamente preocupante en un país donde la obesidad es un serio problema de salud pública.

El consumo de tabaco no varió sensiblemente a pesar de su fuerte relación con las enfermedades derivadas de la infección con COVID-19, siendo más los individuos que aumentaron el consumo de cigarrillo que los que lo disminuyeron.

Por otra parte, el consumo de alcohol disminuyó en la población más joven, pero se incrementó en los individuos de mediana edad.

Por último, una parte importante de los encuestados manifestó dormir peor que antes de la pandemia, situación que se relaciona con mayor riesgo de padecer varias enfermedades, incluso COVID-19.

Cabe mencionar que, si bien las propiedades inferenciales de los resultados son limitadas por la manera de realizar esta encuesta, En efecto, se evidencian algunos sesgos en la muestra: los sectores de menores recursos y los grupos etarios de adultos jóvenes y adultos mayores no se encuentran suficientemente representados, la mayor cantidad de respuestas pertenece a la localidad de origen del equipo de investigación, y predomina las respuestas de sectores de nivel educativo alto y de mujeres. Sin embargo, aun considerando tales restricciones sobre la representatividad del estudio, los resultados obtenidos permiten una primera aproximación a las dificultades adicionales de atención de la salud y las variaciones en los hábitos de consumo de alimentos y bebidas, adicciones o realización de actividad física de la población encuestada.

5. REFERENCIAS

Ahumada-Cortez, J. G., Gámez-Medina, M. E., & Valdez-Montero, C. (2007). El consumo de alcohol como problema de salud pública, *Ximhai*, 13(2), 13-24.

Chang de la Rosa, M. (2012). El consumo de alcohol como un problema de salud pública, *Revista Cubana de Higiene y Epidemiología*, 50(3), 425-426.

Jiménez-Ruiz C., López-Padilla D., Alonso-Arroyo A., Aleixandre-Benavent R., Solano-Reina S., de Granda-Orive Jose I. (2021). COVID-19 y tabaquismo: revisión sistemática y metaanálisis de la evidencia [*Archivos de Bronconeumología*, 57 \(S1](#). Suplemento COVID-19) 21-34. Disponible en: DOI: 10.1016/j.arbres.2020.06.024

OPS (2019). Tendencias mundiales del consumo de tabaco. Disponible en <https://www.who.int/es/news/item/19-12-2019-who-launches-new-report-on-global-tobacco-use-trends>.

Monterubbianesi P., & Temporelli K. (2020). Estilos de vida, factores de riesgo y salud auto-percibida de la población Argentina. En *LV Reunión anual de la Asociación Argentina de Economía Política*. Buenos Aires. Disponible en <https://aaep.org.ar/>

Zhang, J., Xu, D., Xie, B., Zhang, Y., Huang, H., Liu, H., ... & Yuan, S. (2020). Poor-sleep is associated with slow recovery from lymphopenia and an increased need for ICU care in hospitalized patients with COVID-19: a retrospective cohort study. *Brain, behavior, and immunity*, 88, 50-58. Disponible en: DOI: 10.1016/j.bbi.2020.05.075.

Medina-Ortiz, Oscar, Araque-Castellanos, Franlet, Ruiz-Domínguez, Luis Carlos, Riaño-Garzón, Manuel, & Bermudez, Valmore. (2020). Trastornos del sueño a consecuencia de la pandemia

por COVID-19. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 37(4), 755-761.
Disponible en: 2020. <https://dx.doi.org/10.17843/rpmesp.2020.374.6360>.

Torre-Bouscoulet, L., Fernández-Plata, R., Martínez-Briseño, D., Pérez-Padilla, R., Guzmán-Barragán, A., & García-Sancho, M. (2016). Los síntomas de sueño son predictores del número de comorbilidades. Estudio poblacional. *Neumología y cirugía de tórax*, 75(3), 209-214.

DETERMINACIÓN DE UNA TARIFA PARA BRINDAR EL SERVICIO DE FISIO-KINESIO-TERAPIA EN DISTINTAS LOCALIDADES DE UNA PROVINCIA DE ARGENTINA EN CONTEXTO DE PANDEMIA POR COVID-19

Luis Torrego Alonso

Kalpa Rehabilitación – UTN

María Florencia Arnaudo

Dpto. de Economía, UNS

Milva Geri

Dpto. de Economía y Matemática, UNS - IIESS, UNS- CONICET

1. INTRODUCCIÓN

En la provincia de Buenos Aires, todo profesional contemplado en la Ley Provincial 10.392¹ y que quiera ofrecer sus servicios enfrenta dos posibles opciones: i) atender en forma particular pactando sus honorarios directamente con el paciente o ii) atender a través de una gerenciadora, administradora, círculo, asociación o el colegio profesional. En este último caso, si el paciente cuenta con cobertura de salud a través de algún seguro médico (obra social o empresa de medicina prepaga) que tenga convenio con el administrador, el precio de la sesión de Fisio-Kinesio-Terapia (FKT) se encuentra previamente pactado en dicho convenio y es el resultado de una negociación entre la aseguradora y el administrador.

El colegio profesional de la provincia de Buenos Aires divide a la provincia en diez delegaciones regionales, por lo cual, en cada una de ellas se presentan diferentes administradores locales como, círculos profesionales, asociaciones y el colegio profesional. Cualquiera de estas, tienen capacidad de firmar acuerdos con las aseguradoras de salud que operan en toda la provincia. Las delegaciones se corresponden a las localidades de: i) La Plata, ii) Lomas de Zamora, iii) Morón, iv) Martínez, v) Luján, vi) Junín, vii) Pehuajó, viii) Tandil, ix) Mar del Plata y x) Bahía Blanca. El hecho de que la tarifa de la sesión se pacte desde, por

¹ Licenciado en Kinesiología y Fisioterapia y/o títulos equivalentes matriculados en el Colegio Profesional de la Provincia de Buenos Aires, y cuyas incumbencias profesionales se encuentran descriptas en el art 14 de la Ley Provincial 10.392.

ejemplo, una sola localidad, implica que desde dicha localidad se fijan honorarios de igual valor nominal para cada delegación. Por tal motivo, el administrador debe determinar cuál es la tarifa que debe fijar de modo tal de asegurar, al menos, beneficios normales para todos los profesionales que se desempeñan en cada una de las delegaciones que nuclea. En tal sentido, se entiende como beneficios normales o beneficios económicos nulos, como aquellos que cubren exactamente los costos de oportunidad de todos los factores utilizados (Varian, 2010).

Desde la corriente principal de pensamiento económico, suele argumentarse que una firma que tiene por objetivo la maximización de beneficios debe igualar el ingreso marginal al costo marginal del bien o servicio que ofrece. Si la firma presta sus servicios en un mercado perfectamente competitivo, no puede influir sobre el precio de mercado, y a largo plazo, igual al costo medio de producción en la escala de producción donde dicho costo es mínimo. La firma puede obtener en este caso únicamente beneficios normales. Sin embargo, si la firma opera en un mercado de competencia imperfecta, se enfrenta a una curva de demanda con pendiente negativa y la medida en que puede obtener beneficios superiores a los normales depende del tipo de mercado, siendo los tres casos más estudiados el monopolio, la competencia monopolística y el oligopolio (Silberstone, 1970).

El caso más complejo es el del oligopolio, donde no está claro que la estrategia para maximizar beneficios sea simplemente igualar el ingreso marginal al costo marginal, pues la curva de demanda en estos casos es indeterminada porque las políticas de precios y producción de las empresas son interdependientes. Esto hace que estimar el ingreso marginal no sea una tarea sencilla (Hall y Hitch, 1939). En tal sentido, Hall y Hitch (1939) encontraron que los oligopolios son extremadamente comunes en el sentido de que la mayoría de las empresas tienen en cuenta al fijar sus precios la probable reacción de sus competidores actuales o potenciales. Por otra parte, una gran proporción de firmas no seguiría la estrategia de equiparar el ingreso marginal al costo marginal y, en cambio, fijarían los precios directamente al nivel del costo total. Los autores sostienen que los precios así fijados tienden a ser estables y solo cambian si hay un cambio significativo en los costos de producción, pero no en respuesta a cambios moderados o temporales en la demanda.

Por otra parte, algunos autores sugieren que algunas o todas las empresas, en lugar de igualar el costo marginal al ingreso marginal en cada período, siguen alguna regla o convención

simple de fijación de precios. Es probable que estas reglas sean más baratas y fáciles de implementar que las políticas de precios marginales, ya que requieren menos información para su uso y, por lo general, no implican predecir el futuro. Además, las pérdidas que sufre la empresa cuando sigue una regla de fijación de precios simple son a menudo muy pequeñas, especialmente si la mayoría de las otras empresas están adoptando políticas de fijación de precios similares. Por lo tanto, siempre que existan algunos costos, posiblemente pequeños, asociados con la determinación del precio que maximiza las ganancias en cada período, las reglas simples de fijación de precios pueden ser óptimas, o estar muy cerca de serlo (Naish, 1990). Una regla simple de fijación de precios es el *mark-up*, que consiste en aplicar un margen de beneficio fijo sobre el costo marginal de producción, dependiendo dicho margen de la elasticidad de la demanda (Varian, 2010).

Para conocer el costo de producción de un servicio es necesario conocer sus componentes y la manera de efectuar el cálculo. Para esto, es necesario determinar el sistema de costeo a implementar, es decir el conjunto de acciones y procedimientos que se deben llevar a cabo para la determinación de un costo (Vattuone, 2010). La estimación de costos puede ser *ex ante* o *ex post*, según se realice antes o después de que el gasto sea efectivamente llevado a cabo o no. En caso de estimar los costos *ex ante*, es necesario contar con información sobre costos históricos o predeterminados. Si la determinación de costos se lleva a cabo luego de que el bien o servicio fue producido, el costeo puede ser por unidad producida o por centro de costos. En el primer caso, se adiciona para cada bien o servicio producido cada uno de los costos incurridos en los diversos procedimientos involucrados en su producción. Este método de costeo es de difícil aplicación cuando la producción es multiproducto, con operatoria continua y descentralizada. Por otro lado, el costeo por centro de costos calcula el costo medio general incurrido en diversos centros de costo para producir un determinado conjunto de bienes y servicios, para estimar luego la alícuota con la cual cada uno de estos centros, participa en el costo total de producción de los diversos bienes y servicios (Polimeni *et al*, 1994)

La pandemia por COVID-19 impuso en Argentina un régimen de cuarentena con distintas fases, en algunas de las cuales se les permitió a algunas actividades consideradas esenciales como la del servicio de FKT, operar siguiendo estrictos protocolos de procedimiento. Por tal

motivo, las tarifas que el administrador debe determinar en contexto de pandemia, tienen que contemplar dos módulos de atención: i) un módulo simple que comprenda todas aquellas prestaciones de servicio del kinesiólogo en situaciones que sean de bajo riesgo de contagio; es decir, aquellas de baja exposición al contacto personal y/o fluidos y en el que la relación paciente-profesional sea de 3 a 1 y ii) un módulo complejo que englobe aquellas prestaciones que representen mayor riesgo de contagio y requieran de mayor cantidad y calidad de elementos de protección personal que actúen como barrera a una directa exposición al contacto directo y/o fluidos y en el que la relación paciente-profesional sea de 1 a 1.

Así, por ejemplo, las patologías de origen vascular, respiratorio y, neurológico, requerirían de la atención de un módulo complejo, mientras que las patologías de origen traumatológico podrían ser atendidas bajo un módulo simple. Si bien la principal diferencia entre ambos tipos de módulos radica en el *kit* de protección que debe utilizar el profesional para realizar la sesión de FKT, distinción que dejaría de ser operativa una vez superada la situación de pandemia, se prevé que la definición de tales módulos continúe siendo útil en la medida en que se consideren los distintos requerimientos de equipos para brindar uno y otro servicio y se aspire a lograr estándares de calidad de atención relativos al tiempo mínimo necesario para ofrecer un tratamiento adecuado, ya que permitiría diferenciar el concepto de atención 1 a 1 o 1 a 3.

El objetivo general de este trabajo es calcular el valor de los honorarios o tarifa por una sesión o consulta de FKT brindada por un profesional independiente, tanto para el módulo simple como el complejo, diferenciando una tarifa global para toda la provincia y otra para cada ciudad cabecera de delegación. Para el logro de este objetivo, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- i) Determinar la cantidad de sesiones de FKT que pueden brindarse en un mes por un profesional independiente.
- ii) Identificar y valorar los distintos conceptos de costos que involucra la prestación de una sesión de FKT en cada módulo para cada localidad analizada.

- iii) Reconocer y valorar en términos absolutos y relativos los costos extraordinarios generados por el protocolo de atención, elaborado en el contexto de la pandemia por COVID-19 para una sesión de FKT.
- iv) Analizar cómo se modifican las tarifas estimadas de acuerdo a distintos escenarios de costos considerados.

2. METODOLOGÍA

Para determinar la cantidad de sesiones de FKT que un profesional puede atender en un mes se alude al concepto de Unidad de Producción Kinesiológica, definida como el tiempo necesario para realizar una prestación kinesiológica establecido en la Resolución N° 801/1994 del Ministerio de Salud de la Nación. Asimismo, a partir de conversaciones con informantes clave, se determinó el porcentaje de inasistencia medio de los pacientes en ese período, parámetro involucrado en el cálculo de pacientes que finalmente se espera atender en un mes en cada módulo de atención.

Aproximadamente el 75% de los profesionales kinesiólogos de la Provincia de Buenos Aires son independientes y el 86% de los mismos operan bajo el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo), razón por la cual se optó por considerar el valor de los honorarios para profesionales que operan en cada una de las categorías de dicho régimen. Esto implica que se estimaron los costos relativos a la actividad laboral de un profesional y no de asociaciones o grupos de profesionales. A su vez, los costos fueron diferenciados por delegación, contemplándose un profesional que brinda sus servicios en la ciudad sede de cada delegación (Informante clave 2020).

Para la estimación de costos se aplicó el sistema de costeo por producto *ex ante*, en base a costos estándares. Asimismo, los costos fueron clasificados en desembolsables y no desembolsables. Los primeros implican una salida de dinero para el productor del servicio, como puede ser el costo de la electricidad o los *kits* de protección personal. Mientras que los costos no desembolsables corresponden a aquellos ítems que no significan una erogación pero que igualmente deben ser tenidos en cuenta para la estimación de costos, como por ejemplo la depreciación de los equipos utilizados. A continuación, se detallan los ítems de costos tenidos en cuenta para la determinación del valor de los honorarios, la fuente de

información utilizada y los supuestos adicionales que fue necesario realizar en cada caso. Todos los ítems de costos fueron monetizados en junio 2020.

Costos desembolsables

1. Costos Inherentes al profesional kinesiólogo

1.1 Matrícula profesional

El canon correspondiente al pago de matrícula radica en una obligación del profesional y se establece de manera anual por el colegio profesional de kinesiólogos de la provincia de Buenos Aires, pudiendo establecerse formas de pago y bonificaciones. Al efecto del presente trabajo, se tuvo en cuenta el pago anual prorrateado de manera mensual sin bonificaciones.

1.2 Caja Profesional de Kinesiólogos de la Provincia de Buenos Aires.

Los aportes del profesional kinesiólogo a la caja profesional se establecen mediante un esquema de niveles de aportes y su valor está determinado por cantidades de módulos kinésicos para cada nivel. A los efectos del presente trabajo, se consideró el valor mensual del nivel I; es decir, 25 módulos kinésicos. Esta decisión se fundamenta en el hecho de que el 97,3% de los profesionales aportantes a la Caja Profesional lo hacen en el nivel I (CSSPKPBA, 2019).

1.3 Impuesto integrado del Régimen Simplificado o Monotributo

Para imputar el valor del Monotributo se tuvo en cuenta el valor total del mismo, considerando que se realizan aportes al sistema de la seguridad social (Sistema Integrado Previsional Argentino y Sistema de Obras sociales). Dichos montos son informados por la AFIP. Se consideraron únicamente las categorías A-H, omitiéndose las categorías I, J y K debido a que las mismas corresponden al servicio de venta de bienes muebles.

2. Costos relacionados a los servicios necesarios para el funcionamiento de un consultorio

2.1 Alquiler del local

Con el objetivo de incorporar los costos inherentes al local destinado al consultorio, se tuvo en cuenta el valor del alquiler mensual del inmueble, el costo de expensas y el prorrateo

mensual del costo de renovación del contrato. Este último se compone de un 4,15% del valor del contrato en concepto de comisiones inmobiliarias y de un 1,2% del valor del contrato en concepto de sellados. En este sentido, la reciente reforma de la Ley de alquileres establece una duración de 3 años de los contratos de alquiler y un mecanismo de actualización anual basado en un índice que depende de las variaciones mensuales del índice de precios al consumidor (IPC) y la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIpte) en la misma proporción (Ley N° 27.551, 2020).

Para definir las características del local, se tuvieron en cuenta distintos aspectos, a saber: i) los intervalos de superficie establecidos en la ley de Monotributo para cada una de sus categorías y los requisitos estipulados en el Decreto Provincial N° 3091/97 de habilitación de consultorios y gabinetes de kinesiología en Provincia; ii) que el inmueble debe contar con acceso directo en planta baja y, en caso de ser propiedad horizontal, debe contar con acceso con rampa, escalera, ascensor y grupo electrógeno de soporte en el edificio; y iii) que el inmueble debe ser apto para uso profesional. La información se obtuvo mediante consultas telefónicas a agentes inmobiliarios, cuya identidad se decidió preservar y que operan en cada una de las localidades consideradas.

Cabe destacar que este costo debe tenerse en cuenta aun cuando el inmueble sea propiedad del profesional. En este caso, si bien el kinesiólogo no abona mensualmente el alquiler, se debe imputar un valor por el uso de un bien de capital propio, convirtiéndose en un costo no desembolsable.

2.2 Servicios contables

El costo de los honorarios del contador, se estimó en cada localidad a partir de consultas directas a diversos profesionales. Los presupuestos de estos profesionales consisten en honorarios mensuales para atender las cuestiones propias del régimen de Monotributo e ingresos brutos y en tarifas anuales para elaborar las declaraciones juradas anuales correspondientes al impuesto a los ingresos brutos y a los bienes personales. Nuevamente, la identidad de estos profesionales se preserva y solo se expone la información recabada en la sección de resultados.

2.3 Insumos de papelería

Los insumos de librería necesarios se estimaron en función de la experiencia profesional del primer autor de este trabajo, director de un instituto de rehabilitación que funciona en la provincia de Buenos Aires. Se consideró que mensualmente se requiere media resma de hojas A4 de 80g y media carga de tóner de impresora para impresiones de planillas para evaluación, seguimiento, historias clínicas e informes y 2 lapiceras. En el caso de las hojas y las lapiceras, en una primera instancia se contactó a librerías de cada una de las delegaciones para consultar el valor de cada uno de estos insumos. Sin embargo, dada la imposibilidad de obtener en todas las sedes el valor para la misma marca y dado que los valores oscilaban en un intervalo muy pequeño, se optó por tomar el mismo valor para toda la provincia, calculado como un promedio de los valores así obtenidos. En el caso del tóner, se tomó como valor de referencia aquel disponible en Mercadolibre y se asumió que su valor es uniforme en todas las localidades bajo estudio.

2.4 Servicios de telefonía e internet

Para los gastos de telefonía e internet se consideraron empresas que brindaran ambos servicios de manera conjunta y contaran con un paquete básico (no promocional) en cada localidad, sin considerar costos de instalación. En la mayoría de las delegaciones se consideró como proveedor a MOVISTAR NEGOCIOS (Fibra + TV+ Telefonía), salvo el caso de la delegación 7 donde el servicio es provisto por INFRACOM y el de la delegación 6, donde es provisto por ACERCA.

2.5 Servicio de energía eléctrica

El costo de la electricidad se computó considerando el valor del kilowatt (KW) y la estructura impositiva vigente en cada localidad, de acuerdo al consumo máximo estipulado en cada categoría de Monotributo. En este sentido, dado que no se contempló la incorporación del concepto de gas en la estructura de costos, se decidió considerar el límite superior del intervalo de consumo, entendiendo que el gasto en energía eléctrica abarcaría tanto el destinado a iluminación y consumo propio de equipos, como el destinado a calefacción en invierno y refrigeración en verano. En cada localidad se consultó el cuadro tarifario vigente y

la estructura impositiva, considerando un usuario T1G1-Servicios Generales que es el que corresponde a un consultorio. En la Tabla 1 se listan los proveedores considerados en cada delegación.

Tabla 1. Proveedores de Energía Eléctrica en cada sede

Delegación	Empresa
Delegación 1	EDELAP
Delegación 2	EDESUR
Delegación 3	EDENOR
Delegación 4	EDENOR
Delegación 5	Cooperativa Eléctrica de Luján
Delegación 6	EDEN
Delegación 7	Cooperativa Eléctrica de Pehuajó
Delegación 8	Cooperativa Eléctrica de Tandil
Delegación 9	EDEA
Delegación 10	EDES

Fuente: elaboración propia

2.7 Servicio de mantenimiento técnico para equipamiento

Para simplificar la imputación del costo asociado al servicio técnico, se supuso que dicho costo representa un porcentaje invariable del precio del equipo o elemento. De tal manera, se estimó dicho porcentaje para luego multiplicar por el precio del elemento, el cual se prevé que varíe en el tiempo. De los equipos necesarios para llevar a cabo la actividad profesional, solo requieren mantenimiento técnico los siguientes:

- Computadora: para estimar este costo se consultó a una empresa que presta servicios de informática en toda la provincia de Buenos Aires, considerando el mantenimiento de una *PC All in one* de marca genérica de 19" de monitor, 4GB RAM, 500GB disco duro, lectora de DVD. El mantenimiento de este equipo se divide en: i) mantenimiento de *software* y ii) mantenimiento de *hardware*. Con respecto al primero, se estipula un costo anual de \$1.800 + IVA; el segundo se estima en unos USD 50 anuales. En total este costo anual representa un 10,5% del valor de la PC. Esta información fue brindada por una empresa proveedora de servicios de mantenimiento e importadora directa de insumos de tecnología con presencia en toda la provincia de Buenos Aires.

- Camilla y colchonetas: se estipuló un costo del servicio de retapizado de la camilla de \$2.000 anuales y un costo para arreglo de cierres de cada colchoneta de \$250 anuales, información obtenida de una consulta directa a una tapicería ubicada en la delegación 10 (para simplificar, se asumió que estos valores no varían sustancialmente entre delegaciones). Este costo anual representa un 19% del valor de la camilla y un 33,3% del valor de cada colchoneta.
- Bicicleta fija y elípticos: el servicio técnico en este caso se concibió para arreglos de pedales, superficies de roces, cambio de cadenas, frenos y asientos. Se estipuló para cada una de estas máquinas un costo anual de servicio técnico de \$1.500, información obtenida de una consulta directa a una bicicletería ubicada en la delegación 10 (nuevamente, se asumió en aras de la simplificación que este valor no varía sustancialmente entre delegaciones). Este costo anual representa un 3% del valor de la bicicleta y un 4% del valor del elíptico.

2.8 Insumos de higiene y limpieza

Los productos de limpieza y las cantidades necesarias ilustradas en la Tabla 2 para el normal funcionamiento del consultorio se estimaron en función de la propia experiencia del primer autor de este trabajo.

Tabla 2. Productos de limpieza y cantidades necesarias

PRODUCTO	CANTIDAD POR MES
Lavandina	4 lts
Limpiador cremoso	500 ml
Papel de cocina	6 rollos (de 50 paños x rollo)
Papel higiénico	6 rollos (de 80 m x rollo)
Alcohol en gel	500 cc
Alcohol líquido	1 lts
Algodón	500 gs
Toallas de papel de mano	600 unidades

Fuente: elaboración propia

Para estimar el costo de cada uno de estos artículos, se consultaron los precios en la cadena de supermercados Carrefour, presente en todas las sedes excepto en la delegación 7, donde se utilizaron los precios informados por el supermercado Cooperativa Obrera. Se optó por

estos proveedores, debido a que en el periodo de análisis existía en el país faltantes de los productos requeridos.

2.9 Servicio de área protegida

El servicio de emergencias fue incorporado al estudio como servicio necesario para cubrir al kinesiólogo de eventualidades o contingencias que podrían suceder. La Tabla 3 detalla la fuente de información consultada para obtener el precio de este servicio en cada delegación.

Tabla 3. Empresas proveedoras del servicio de Área Protegida por delegación

Delegación	Empresa
Delegación 1	SUM (Servicios de Urgencias Médicas S.A.)
Delegación 2	Acudir Emergencias Medicas
Delegación 3	Vittal Emergencias Medicas
Delegación 4	Sume Salud
Delegación 5	Emergencias Lujan
Delegación 6	Medicar Emergencias Médicas
Delegación 7	Aades Salud
Delegación 8	USICOM S.A
Delegación 9	Vittal Emergencias Medicas
Delegación 10	Alerta Emergencias Medicas

Fuente: elaboración propia

2.10 Servicio de alarma

El servicio de alarma consultado tiene presencia en toda la provincia de Buenos Aires y corresponde a la empresa de ADT que tiene un costo de mantenimiento mensual homogéneo para toda la Provincia.

2.11 Seguros

La consulta de seguros se realizó a un productor con presencia en toda la provincia de Buenos Aires con capacidad de ofrecer el servicio a un profesional kinesiólogo con necesidades de cubrir los inmuebles destinados a uso profesional descriptos en la Tabla 4, además del local donde el profesional brinde servicios.

Tabla 4: Elementos actualizados del decreto 3091/97 necesarios para la actividad laboral de un kinesiólogo independiente

<i>Sala de Espera (superficie mínima 4m² según decreto)</i>	
Equipamiento necesario	Cantidad
Sillas	3
Escritorio recepción	1
Computadora all in one (500Gb + 4RAM + Lectora DVD)	1
Monitor 19" (Genérico)	1
Impresora	1
Teléfono inalámbrico	1
<i>Consultorio / Gabinete</i>	
Equipamiento necesario	Cantidad
Camilla	1
Sillas	2
Armario	1
Aparatos de Magnetoterapia	1
Aparatos de Corrientes múltiples o mínimo rusas y TENS	1
Aparatos de US 1MHZ	1
Aparatos de US 3MHZ	1
Aparatos de Tecaterapia	1
<i>Gimnasio propiamente dicho</i>	
Equipamiento necesario	Cantidad
Bicicleta fija	1
Elíptico	1
Paralelas	1
Medicine ball	3
Espaldar sueco	1
Pesas varias	20kg
Colchonetas	2
<i>Office</i>	
Equipamiento necesario	Cantidad
Heladera con freezer (por uso de cold pack's)	1
Microondas (por usos de hot pack's)	1

Fuente: elaboración propia

Para cubrir estos elementos, se sugiere una póliza denominada *seguro integral de todo riesgo*, que incluye la cobertura de responsabilidad civil comprensiva básica, con adicionales de cobertura por incendio, descargas eléctricas y rayos, gas, explosión, y cristales. A su vez, para los bienes de uso del profesional, contempla el concepto de robo (y riesgos similares) y seguro técnico. El valor final de la póliza solo se ve afectado por el tipo de inmueble que se cubre: hasta 150 m² en edificios corresponde un valor y para superficies mayores en casas o locales

comerciales corresponde un valor 13% superior. En este sentido, aquellos monotributistas registrados en alguna de las dos últimas categorías probablemente brinden servicios en el segundo tipo de inmueble.

2.12 Costos de personal administrativo

Se considera que es necesario un personal administrativo que cumpla una jornada de 8 horas diarias de lunes a viernes. Según el Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) de la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA) 108/75, esta tarea es desempeñada por un administrativo de tercera categoría.

2.13 Costos de personal de limpieza

El personal de limpieza se prevé para cubrir necesidades mínimas de este servicio con una frecuencia diaria de lunes a viernes, con una carga de 2 horas por día. La modalidad de contratación sería por CCT de FATSA 108/75 para personal técnico de quinta categoría.

3. Costos inherentes a la inversión en educación

El concepto de educación puede considerarse un costo desembolsable, siempre que este sea requisito excluyente para prestar el servicio, caso contrario el concepto teórico sería de inversión. No obstante, profesionales consultados por asociaciones profesionales, creen necesaria su incorporación al estudio. Dado que se estipuló un precio en dólares, se tomó como referencia el valor del dólar oficial solidario en \$74,50, sobre el cual se aplicó el impuesto del 30% previsto en el decreto 99/2019, siendo este el valor del dólar oficial más bajo a obtenerse². Cabe aclarar que el límite de compra de 200 dólares, impuesto por el Banco Central de la República Argentina, no impediría reunir el monto anual estipulado para inversión en educación.

² En diciembre de 2019 se estableció en Argentina un impuesto del 30% sobre la compra de dólares (Decreto de Necesidad y Urgencia 99, 2019), medida que, sumada a la restricción de compra por un máximo mensual de 200 dólares (Comunicación "A" 6815 del Banco Central de la República Argentina, 2019), contribuyó a la discrepancia entre el dólar oficial y el dólar informal o *blue*.

Costos no desembolsables

1. Depreciación de equipos

Antes de estimar la depreciación de los equipos utilizados, es necesario identificar y valorar esos equipos para cada tipo de sesión considerada en este estudio. Dado que la legislación relativa al equipamiento necesario para montar un consultorio -Decreto Provincial Nº 3091/97- tiene una antigüedad mayor a 20 años, se realizó una actualización *ad hoc* de la misma a partir de la experiencia del primer autor de este trabajo. Estos equipos comprenden artefactos tecnológicos y aparatología propia de la actividad profesional y material de equipamiento y elementos de un gimnasio o espacio de rehabilitación.

Para el caso de la aparatología propia de la fisioterapia se tuvo en cuenta el precio de un equipo de fisioterapia marca MEDITEA. Su vida útil se consideró en 10 años, tiempo máximo durante el cual la fábrica garantiza la existencia de repuestos y materiales para cubrir daños, desperfectos y recambios garantizados de un modelo desde su fecha de fabricación. Los precios fueron obtenidos de la plataforma Mercadolibre, accesible a toda la provincia. Se considera que bajo esa modalidad de compra el profesional puede acceder con el mejor precio disponible y amplias formas de financiación, manteniendo la garantía del producto y la seguridad de compra. Para el resto de los equipamientos necesarios, también se consideró la vida útil recomendada por su fabricante y el valor de compra se consultó en el proveedor de menor precio con presencia en toda la Provincia.

La Tabla 5 indica la referencia del proveedor y la vida útil de cada uno de los equipos considerados que son comunes a ambos módulos de atención, aquellos que son requeridos únicamente por el módulo simple de atención y aquellos que son requeridos únicamente por el módulo complejo de atención. En tal sentido, si bien el módulo complejo comprende servicios respiratorios, neurológicos y de drenaje/rehabilitación vascular y reeducación postural”, en este análisis solo se tuvieron en cuenta los equipos necesarios para prestar el tercer tipo de servicio. La razón por la cual no se consideraron los equipos necesarios para brindar los servicios neurológicos y respiratorios es que los mismos ya cuentan con valores de honorarios fijados por el Ministerio de Salud y por el módulo de especialidades del administrador respectivamente. Por otra parte, dentro de los servicios de drenaje/rehabilitación vascular y reeducación postural, se consideró exclusivamente el

servicio de rehabilitación vascular debido a que tal servicio requiere de equipamiento de mayor costo. La información relativa a los equipos necesarios se obtuvo a partir de una consulta con un profesional especializado en este tipo de rehabilitación.

Tabla 5. Bienes de capital necesarios. Referencia Proveedor y Vida útil (años).

ITEM	REFERENCIA PROVEEDOR	VIDA UTIL (años)
Equipos comunes a ambos módulos		
Teléfono inalámbrico Motorola M750 DECT	Garbarino	10
PC All in one Marca: Genérica	STM Computación	5
Impresora Marca Xerox, Tipo Laser, Modelo B210	Garbarino	4
Heladera con freezer	Garbarino	10
Microondas	Garbarino	5
Camilla	Mercadolibre	10
Colchonetas	Mercadolibre	10
Máscara COVID	Mercadolibre	0,25
Bicicleta fija	Mercadolibre	10
Elíptico. Marca Semikon, Modelo Te379hs/1ª	Mercadolibre	10
Aparatos de Magnetoterapia magnetherp 200	Mercadolibre	10
Aparatos de Corrientes múltiples INTERFER MEDITEA	Mercadolibre	10
Equipos requeridos por el módulo simple		
Aparatos de US SONOTHERP 1100 MEDITEA	Mercadolibre	10
Aparatos de Tecaterapia – Meditea	Mercadolibre	10
Espaldar Sueco	Mercadolibre	10
Paralelas	Aprox	10
Equipos requeridos por el módulo complejo		
Aparato de Presoterapia. Marca CEC Modelo Drenaplus	Mercadolibre	10
Aparatos de Ultrasonido. Marca Meditea, Modelo US Sonotherp 990	Mercadolibre	10

Fuente: elaboración propia

2. Remuneración del profesional

La remuneración del profesional se estima teniendo en cuenta el salario que podría recibir si trabajara en relación de dependencia. Para ello se estudiaron los contratos colectivos de trabajo (CCT) vigentes, en los cuales está contemplada la incorporación de este tipo de profesional. En la práctica, la determinación acerca de que CCT aplicar depende del ánimo de lucro del oferente. Si se trata de una asociación civil sin fines de lucro, puede contemplarse el

CCT de la Unión de Trabajadores de Entidades Deportivas y Civiles (UTEDYC) (UTEDYC 736/16, 2016) y, para el caso de instituciones privadas (centros de diagnóstico y tratamiento sin internación), se tiene en cuenta el CCT de Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA) (FATSA 108/75, 2020).

Dado que la oferta laboral es más amplia en el sector privado que en el sector público y a su vez, el sector privado tiene menos asociaciones civiles sin fines de lucro con oferta laboral disponible, se decidió tomar como base el salario neto de un profesional kinesiólogo de primera categoría para desempeñar funciones de lunes a viernes durante 8 horas diarias de acuerdo al CCT de FATSA 108/75.

3. Costo asociado al uso del capital propio

Dado que los equipos utilizados en la prestación de la sesión de FKT son propiedad del profesional, es necesario considerar una retribución por el uso de este capital propio. Dicha retribución se calculó considerando la tasa de interés real mensual que rinde un plazo fijo tradicional en el Banco Provincia de Buenos Aires. Para ello, se consideró la tasa de interés nominal mensual y la variación del Índice de Precios al Consumidor nivel Nacional (IPCN) del último mes informado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). La tasa resultante se aplicó sobre el valor total de los equipos propios. Este ítem de costo no desembolsable es el que determina el margen de beneficio del capital propiedad del profesional kinesiólogo.

Para Reconocer y valorar en términos absolutos y relativos los costos extraordinarios generados por el protocolo de atención en el contexto de la pandemia por COVID-19 para una sesión de FKT, en primer lugar, es necesario listar los elementos necesarios para poder llevar a cabo una sesión de FKT de acuerdo con el protocolo que diseñó el administrador para gestionar el reconocimiento de la kinesioterapia como actividad esencial para la sociedad. La Tabla 6 resume los elementos necesarios para brindar el servicio bajo el módulo simple y complejo de atención. Se trata de elementos descartables y de único uso por sesión o consulta de un paciente. Los elementos listados para el módulo complejo se agregan a los detallados para el módulo simple.

Tabla 6: Elementos necesarios de Protección personal para la atención de una sesión de FKT según módulo

Módulo simple		
Elementos	Cantidad por paciente	USO
Camisolín	1	Único / Descartable
Barbijo	1	Único / Descartable
Alcohol liquido	0,05	Único / Descartable
Alcohol gel	0,025	Único / Descartable
Lavandina	0,025	Único / Descartable
Máscara	1	Reusable
Módulo complejo		
Elementos	Cantidad por paciente	USO
Cubrezapatos	1	Único / Descartable
Cofia	1	Único / Descartable
Guantes	1	Único / Descartable
Máscara	1	Reusable

Fuente: elaboración propia

Los *kits* de protección personal definidos bajo el protocolo de atención COVID-19 para el módulo simple están compuestos por un camisolín y un barbijo por paciente. Dado que en ese caso la relación admitida es de un profesional cada tres pacientes, se entiende que la atención puede ocurrir en simultáneo y solo es necesario un recambio de insumos cada tres pacientes. Si se trata del módulo complejo, debe agregarse a los elementos mencionados un par de cubre zapatos, una cofia, y un par de guantes por cada paciente atendido y la atención no puede ocurrir en simultáneo. Asimismo, en ambos casos debe utilizarse la máscara de protección, que, dado su carácter de reutilizable, fue incluida en el equipamiento común a ambos módulos de la Tabla 5 (Bienes de capital necesarios). Por último, luego de cada sesión, en ambos módulos, es necesario limpiar los elementos empleados utilizando alcohol líquido, alcohol en gel y lavandina.

Cada uno de estos ítems fue valorizado tomando como referencia el valor de la plataforma Mercadolibre. Una vez determinado el costo de estos *kits*, se estimó su peso relativo en el total de costos estipulados para toda la actividad.

Para la determinación del valor de la tarifa u honorarios a facturar por sesión de FKT, se consideró que dicha tarifa debe ser tal que permita al profesional cubrir, al menos, todos los costos desembolsables y no desembolsables antes considerados. Asimismo, debe contemplarse en esta instancia las comisiones que cobra los administradores por sus servicios. Por último, dado que, si la sesión es brindada a un paciente con cobertura del sistema de seguridad social, la prestación y facturación del servicio no ocurren en simultáneo con el cobro, es necesario incorporar en la tarifa la pérdida del valor del dinero en el tiempo. A continuación, se detalla la metodología empleada para definir cada uno de estos conceptos, así como la fórmula resultante para obtener el valor de la tarifa.

1. Comisiones del Administrador

Las comisiones del administrador, correspondientes a la facturación del profesional se estipulan de la siguiente manera: 4% correspondiente a contribución a la institución, 1% en concepto de subsidios institucionales y 1,5% en concepto de agente de retención de Ingresos Brutos por el valor de cada sesión de FKT.

2. Costo asociado a la pérdida de valor del dinero en el tiempo

Este concepto se explica por la pérdida del valor del dinero que ocurre durante el tiempo que transcurre entre la facturación y el cobro de los servicios a la aseguradora de salud. El período de demora entre la facturación se estima en un promedio de 75 días. Para tener en cuenta este costo se tuvo en cuenta el IPCN acumulado informado por el INDEC para los últimos 3 meses (marzo 2020 a mayo 2020).

De tal manera, de la tarifa que finalmente obtenga la delegación d en la categoría de monotributo c (T_{dc}) debe descontarse la tasa de inflación acumulada durante los 75 días que pasan desde el momento de la facturación y el momento del cobro (π) y también el porcentaje de retención aplicado por el administrador (CO), todo lo cual debe ser mayor o igual a los costos totales desembolsables y no desembolsables de esa delegación y categoría de monotributo (CT_{dc}). La ecuación (1) plantea el problema en términos matemáticos.

$$[T_{dc}(1 - \pi)] * (1 - CO) \geq CT_{dc} \quad (1)$$

Despejando la ecuación (1) se obtiene la fórmula tarifaria resumida en la ecuación (2).

$$T_{dc} \geq \frac{\frac{CT_{dc}}{1-CO}}{1-\pi} \quad (2)$$

Las tarifas se calcularon en una primera instancia para cada delegación y categoría de monotributo, obteniendo luego dos tarifas finales: i) una tarifa para cada delegación que resulta de computar la tarifa promedio ponderada por la cantidad de profesionales nucleados en cada categoría de monotributo y ii) una tarifa global que resulta de computar la tarifa promedio ponderada por la cantidad de profesionales nucleados en cada categoría de monotributo y delegación. La cantidad de profesionales por delegación y categoría de contribuyentes fue obtenida a partir de informante clave. Las ecuaciones (3) y (4) definen las fórmulas aplicadas para obtener la tarifa ponderada por delegación \bar{T}_d y la tarifa global \bar{T} , respectivamente, donde μ_{dc} es la proporción de profesionales registrados en la categoría c y delegación d , C es la cantidad total de categorías del monotributo y D es la cantidad total de delegaciones.

$$\bar{T}_d = \frac{\sum_{c=1}^C \mu_{dc} T_{dc}}{C} \quad (3)$$

$$\bar{T} = \frac{\sum_{d=1}^D \sum_{c=1}^C \mu_{dc} T_{dc}}{C * D} \quad (4)$$

Se espera que la tarifa global sirva como referencia al momento de negociar una única tarifa para todas las delegaciones y que las tarifas por delegación permitan negociar, si ello fuera posible y necesario, distintas tarifas para cada delegación.

Por último, se efectuó un análisis de sensibilidad que tuvo en cuenta la omisión de aquellos costos considerados eludibles, contemplando únicamente aquellos considerados ineludibles para ofrecer el servicio de kinesiología. En tal sentido, la Tabla 7 lista los ítems de costos clasificados como eludibles y aquellos clasificados como ineludibles de acuerdo con el criterio del primer autor de este trabajo.

Tabla 7. Costos eludibles e ineludibles de la actividad profesional

Costos eludibles	Costos ineludibles
Servicio de área protegida (emergencias)	Alquiler
Personal administrativo	Servicios contables
Personal de limpieza	Servicios de telefonía e internet
Sistema de alarma y monitoreo	Energía eléctrica

Seguro	Productos limpieza general de consultorio
Inversión en educación	Matrícula profesional
Componente de la seguridad social del monotributo.	Aporte a la caja de profesionales
	Retenciones del administrador
	Componente impositivo del impuesto al régimen simplificado (Monotributo)
	Insumos papelería
	Remuneración del kinesiólogo
	Kit Covid
	Servicio técnico
	Depreciación de equipos
	Margen de beneficio sobre capital propio
	Pérdida de valor de dinero en el tiempo

Fuente: elaboración propia

3. RESULTADOS

La Resolución N° 801/1994 define la Unidad de Producción Kinesiológica como, definida como el tiempo necesario para realizar una prestación kinesiológica, establecido en 20 minutos, estipulando además que un profesional puede atender 3 pacientes por hora y 5.280 pacientes por año, considerando 220 días hábiles y 8 horas laborales diarias. Para el caso de pacientes que requieran atención bajo el módulo complejo, el administrador considera un estándar de 30 minutos por paciente o 2 pacientes por hora. A su vez, en ambos casos se registra en promedio un 30% de inasistencias de pacientes sin previo aviso. Por lo tanto, un profesional puede atender por mes 308 y 205 consultas del módulo simple y complejo, respectivamente.

La Tabla 8 resume los costos totales desembolsables y no desembolsables que enfrentaría un kinesiólogo para brindar una sesión en el módulo simple y complejo, según su categoría de monotributo y delegación en la que ofrezca sus servicios³.

³ Por razones de espacio no es posible detallar los costos en este trabajo y se adjuntan como material suplementario que pueden ser solicitados a los autores a la dirección de mail: luistorrego@gmail.com.

Tabla 8: Costos totales desembolsables y no desembolsables

COSTOS TOTALES										
COSTOS MODULO SIMPLE										
CAT	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
A	521	509	513	515	491	544	491	497	504	529
B	543	513	535	564	516	562	509	528	529	553
C	553	516	578	590	550	591	522	551	553	589
D	565	519	582	594	553	595	525	555	556	591
E	650	694	595	737	590	636	552	811	616	695
F	654	698	599	741	593	639	556	815	620	699
G	687	713	652	724	599	630	613	688	695	683
H	700	726	665	737	612	643	626	701	709	696
COSTOS MODULO COMPLEJO										
CAT	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
A	929	911	916	919	883	963	883	887	903	940
B	961	916	950	993	921	990	911	933	941	977
C	976	920	1.013	1.032	971	1.034	929	965	976	1.030
D	994	925	1.019	1.038	976	1.039	935	968	980	1.034
E	1.122	1.188	1.039	1.253	1.031	1.100	974	1.347	1.071	1.190
F	1.128	1.193	1.045	1.259	1.036	1.106	980	1.350	1.076	1.196
G	1.177	1.216	1.125	1.233	1.045	1.092	1.066	1.157	1.190	1.172
H	1.196	1.236	1.145	1.252	1.064	1.112	1.085	1.177	1.210	1.191

Fuente: elaboración propia

Se encuentra que los costos asociados a los insumos de protección necesarios para brindar atención en el contexto de pandemia representan entre un 9 y un 15% de los costos totales del módulo simple de atención, dependiendo de la delegación y categoría de monotributo en

la que se desempeñe el profesional. Para el caso del módulo complejo, tales guarismos oscilan entre 20 y 31%. La diferencia se explica por el hecho de que en el módulo simple se admite la atención en simultáneo de hasta tres pacientes y, por lo tanto, no es necesario un recambio tan frecuente de elementos de protección.

La Tabla 9 resume las tarifas que debería cobrar un kinesiólogo en cada delegación de acuerdo con su categoría de monotributo si deseara obtener beneficios normales. A su vez, se obtienen las tarifas ponderadas por delegación y la tarifa global, las cuales tienen en cuenta la distribución de profesionales en las distintas delegaciones y categorías de monotributo.

Tabla 9: Tarifas por delegación y categoría de monotributo

TARIFAS										
MODULO SIMPLE										
CAT	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
TARIFA UNICA	652									
VALOR PROMEDIO PONDERADO	668	649	629	688	605	656	589	691	636	676
A	575	562	566	568	542	600	541	548	556	583
B	599	565	590	622	570	620	562	583	584	611
C	610	569	637	651	607	652	575	608	610	650
D	623	573	642	656	610	656	580	612	613	652
E	717	766	656	814	651	701	609	894	680	767
F	722	770	661	818	654	705	613	899	684	771
G	758	787	719	799	660	695	676	759	767	754
H	772	801	734	813	675	710	690	774	782	768

MODULO COMPLEJO										
CAT	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
TARIFA UNICA	1.139									
VALOR PROMEDIO PONDERADO	1.164	1.136	1.105	1.194	1.070	1.146	1.046	1.185	1.117	1.176
A	1.025	1.005	1.011	1.014	974	1.062	974	979	997	1.037
B	1.061	1.010	1.048	1.095	1.016	1.092	1.005	1.029	1.038	1.078
C	1.077	1.015	1.118	1.139	1.072	1.140	1.025	1.065	1.077	1.136
D	1.096	1.021	1.124	1.146	1.077	1.147	1.031	1.067	1.081	1.141
E	1.238	1.311	1.147	1.382	1.138	1.214	1.075	1.486	1.182	1.313
F	1.245	1.317	1.153	1.389	1.144	1.220	1.081	1.489	1.188	1.319
G	1.298	1.342	1.241	1.360	1.153	1.205	1.176	1.277	1.313	1.293
H	1.320	1.363	1.263	1.382	1.174	1.227	1.198	1.298	1.335	1.314

Fuente: elaboración propia

Se encuentra que las tarifas globales a cobrar por paciente ascenderían a \$652 para el caso del módulo simple y a \$1.139 para el caso del módulo complejo. Teniendo en cuenta que los profesionales que brindan servicios del módulo básico atienden 3 pacientes por hora, entonces el valor de la hora fisiokinésica ascendería a \$1.956. Mientras que para el caso de profesionales que se desempeñen bajo el módulo complejo que atienden a una persona por turno de 30 minutos, entonces la hora fisiokinésica tendría un valor de \$2.278.

Por último, se encuentra que eliminar los costos eludibles reduce los costos totales entre un 22 y un 38% con respecto al escenario base para el caso del módulo simple, dependiendo de la localidad y categoría de monotributo. Para el caso del módulo complejo los costos se reducen entre un 20 y un 31%. Como consecuencia, las tarifas recalculadas en base a estos costos descienden en la misma proporción. Bajo este escenario, las tarifas globales se reducirían a \$450 para el módulo simple y \$836 para el módulo complejo.

4. CONCLUSIONES

Se encontró que, para el módulo simple, en las categorías A, B, D, E y F del monotributo, la delegación 7 es aquella con menores costos totales, mientras que en la categoría C los costos totales más bajos se observan en la delegación 2 y en las categorías G y H los menores costos corresponden a la delegación 5, aunque en ambos casos los valores obtenidos son similares a los de la delegación 7. Esto puede explicarse por la combinación del bajo costo en los servicios contables, de electricidad y alquileres por consulta que se registran en la delegación 7. En el caso de la delegación 2, se observa que la categoría C posee sensiblemente menor valor de alquiler de inmuebles y valores equiparables a los de la delegación 7 en electricidad. Por último, en la delegación 5 los menores costos se deben a la gran diferencia del valor de alquiler de inmuebles con superficies de 150m² a 200m² con destino a consultorios.

Por otra parte, los mayores costos totales del módulo simple se observan para las categorías A, C y D en la delegación 6, para las categorías B, G y H en la delegación 4 y para las categorías E y F en la delegación 8. En el caso de las delegaciones 4 y 8, lo que incrementa el valor de la tarifa es la incidencia del costo de alquileres para estas categorías, mientras que en la delegación 6, lo que eleva comparativamente el costo es la combinación de los altos valores de los honorarios contables y la electricidad. Asimismo, se observa que, al pasar de la categoría de monotributo F a G, los costos totales se reducen en las delegaciones 4, 6, 8 y 10 debido a los menores costos relativos del valor por consulta del alquiler del inmueble.

Con respecto al módulo complejo, se mantiene el mismo patrón de menores y mayores costos totales, a excepción del menor costo en la categoría D que no se encuentra en la delegación 7 como en el módulo simple, sino en la delegación 2, pero la diferencia es insignificante.

Con respecto a las tarifas, se encuentra que, si se negocia una tarifa global, los siguientes perfiles de profesionales obtendrían una tarifa menor a sus costos de oportunidad, independientemente del módulo de atención que brinden:

- i) Todos los profesionales nucleados en las categorías F, G y H del monotributo, independientemente de la delegación en la que presten servicios,
- ii) Todos los monotributistas pertenecientes a la categoría E a excepción de aquellos que se desempeñen en las delegaciones 5 y 7,

- iii) Aquellos encuadrados en la categoría D que se desempeñen en las delegaciones 4, 6 y 10.
- iv) Aquellos encuadrados en la categoría C que se desempeñen en la delegación 6.

Si se decidiera negociar una tarifa discriminada por delegación, los perfiles de profesionales que obtendrían una tarifa por debajo de la mínima exigible para cubrir costos serían los siguientes:

- i) Todos los nucleados en las categorías E, F, G y H, independientemente de la delegación en la que se desempeñen,
- ii) Aquellos nucleados en la categoría D que se desempeñen en las delegaciones 3, 5 y 6.
- iii) Aquellos nucleados en la categoría C que se desempeñen en las delegaciones 3 y 5.

Cabe mencionar que al analizar estos resultados debe tenerse en cuenta que, para las categorías más altas un consultorio que excede medidas de 80m² ya no se podría considerar un espacio de trabajo de un único profesional, suponiéndose que en espacios físicos superiores a ese metraje existe participación de otros profesionales, asociados generalmente para compartir los costos fijos, y que, por lo tanto, tomar los valores de referencia indicados en las categorías intermedias, les beneficiaría notablemente. Asimismo, en caso de no cumplir con los estándares de calidad impuestos por el PNGCAM que impide atender más de tres pacientes por hora, la ecuación económica de los profesionales mejoraría ya que los costos fijos se prorratearían entre una mayor cantidad de consultas.

Por último, se hace notar que la omisión de los costos considerados eludibles disminuye la tarifa para ambos módulos, la cual pasaría de \$652 a \$450 en el caso del módulo simple y de \$1.139 a \$836 en el caso del módulo complejo, valores que, si bien continúan siendo muy superiores a los honorarios vigentes (\$258 y \$381⁴), están más cercanos a ellos.

⁴ Promedio de las 10 aseguradoras que mejores honorarios abonan en junio 2020.

5. REFERENCIAS

CSSPKPBA (2019). Memoria y Estados Contables 2019 de la Caja de Seguridad social de los Profesionales de la Kinesiología de la Provincia de Buenos Aires Disponible en <https://www.cajakinesiologospba.org.ar/la-caja#botones-balance>.

Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) 108/75 - Disponible en: https://www.sanidad.org.ar/ContentManager/Files/ContentFileManager/acciongremial/cct_pdfs/c108/cct108_recomposicionmarzo_2020.pdf

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 99/2019. Presidencia de la Nación. BO34272: 28/12/2019.

Decreto Provincial N° 3091/97. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Reglamentación de la Ley 10.392. BO23455: 09/10/1997.

Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina (FATSA) (2020). Disponible en: https://www.sanidad.org.ar/CONTENTMANAGER/Files/ContentFileManager/acciongremial/cct_pdfs/c108/cct108_acuerdo_2020.pdf

Hall, RL. y Hitch, CJ. (1939). Price Theory and Business behaviour. Oxford Economic Paper, 2(1), p.12-45.

Ley 10.392 (1986). Ejercicio Profesional. Colegio de Kinesiólogos de Provincia de Buenos Aires. Creación. B.O. 29/05/1986

Ley 27.551 (2020). Reformas al Código Civil y Comercial de la Nación. B.O. 34.416 Primera Sección, p.3: 30/06/2020

Naish, HF. (1990). The near optimality of mark-up pricing. Economic Inquiry, 28(3), p.555-585
Polimeni, RS., Fabozzi, FJ., Adelberg, AH., y Kole MA. (1994). Contabilidad de costos. McGrawHill, tercera edición, Colombia.

Silberstone, A. (1970). Surveys of Applied Economics: Price Behaviour of Firms. The Economic Journal, 80(319), p.511-582.

Unión de Trabajadores de Entidades Deportivas y Civiles (UTEDyC). Remuneraciones Año 2020, categoría grupo II. Disponible en:

<http://www.utedyc.org.ar/legales/visualizadorjs.aspx?UB=5BD36F422144412F408F65402E55412F4C935500721A127311D2564B26&EA=3>

Varian, HR (2010). Intermediate microeconomics: a modern approach. W. W. Norton & Company, eight edition, New York.

Vattuone, F. (2010). Desarrollo del costeo basado en actividades en clínicas privadas de salud actuales en Argentina. Tesis Maestría en Contabilidad Internacional. UBA

ADHESIÓN A MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICO EN COMERCIOS DE CERCANÍA

Un estudio en barrios vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca

Ma. Agustina Tauro

UPSO. Departamento de Ciencias de la Administración, UNS

Sofía Orazi

IIESS, CONICET-UNS. Departamento de Economía, UNS

M. Belén Guercio

IIESS, CONICET-UNS. UPSO

Florencia Verónica Pedroni

CONICET. Departamento de Ciencias de la Administración, UNS

Lisana B. Martinez

IIESS, CONICET-UNS. Departamento de Economía, UNS. UPSO

1. INTRODUCCIÓN

La situación de emergencia económica y sanitaria causada por el COVID-19 puso de manifiesto y acentuó muchas de las dificultades existentes en la Argentina como la falta de educación e inclusión financiera de diferentes sectores de la población (Argentina, Ministerio de Hacienda, 2019). En plena pandemia, la situación de congestionamiento en los bancos ocurrida a principios de abril de 2020 por la cantidad de jubilados y beneficiarios de ayudas sociales que concurrieron para el cobro presencial de sus haberes, demostró las falencias del sistema de transferencias del Estado a este segmento de la población.

Si bien las transferencias de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) hacia beneficiarios de ayudas sociales, jubilados y pensionados son canalizadas a través de instituciones bancarias, muchas de las herramientas que ofrece el sistema -como *homebanking* o tarjetas de débito- no son utilizadas por la sociedad. La escasa utilización de tales herramientas, en especial de los medios de pago electrónico (MPE), es una problemática que no debe examinarse solo desde la demanda (usuarios), sino que también debe analizarse la perspectiva de la oferta, considerando el nivel de aceptación de medios de pago distintos al efectivo por parte de comercios de cercanía, pues ello representa otra barrera que

experimentan los usuarios al momento de usar los instrumentos financieros disponibles para realizar pagos.

El presente trabajo, enmarcado en un proyecto de investigación¹ más amplio, pretende contribuir con una las de las aristas de la problemática planteada precedentemente explorando el nivel de adhesión a MPE en comercios barriales. En particular, este artículo tiene por objetivo conocer la situación actual, las barreras y la predisposición a adoptar MPE por parte de comercios barriales de zonas vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca. El concepto de MPE incluye, tanto las modalidades bancarias (tarjetas de débito y crédito), como las alternativas no bancarias asociadas a billeteras electrónicas (link de pago, código QR), también denominadas digitales o virtuales. Todos ellos son medios aceptados y vigentes según el Banco Central de la República Argentina (BCRA, 2021).

Las contribuciones de la investigación son diversas. En primer lugar, los resultados del relevamiento permiten profundizar en el análisis del grado de utilización de MPE y los motivos de adhesión de los comerciantes. En segundo lugar, permite identificar las razones de la no adhesión, lo que amplía el conocimiento acerca de las barreras que enfrentan los usuarios en el contexto de pago para utilizar MPE.

Además del presente apartado introductorio, el trabajo se estructura como se detalla a continuación. En la segunda sección se muestra el contexto del uso de los MPE en nuestro país. En la tercera sección, se exponen los principales lineamientos metodológicos del trabajo. En el cuarto punto, se presentan los resultados del relevamiento realizado en relación a la caracterización de los comercios y perfil de los comerciantes; la utilización de MPE y la predisposición al uso de otros medios de pago. Por último, se presentan las reflexiones del trabajo.

¹ Proyecto: “Experimentos conductuales para la implementación de la Billetera Electrónica en Argentina” (Director: Dr. Hernán Vigier) financiado por Embajada Británica en Argentina. Objetivo: identificar los sesgos que conducen al uso de dinero físico (en efectivo) y limitan el uso de otros medios de pago para los beneficiarios de las prestaciones y los servicios nacionales de la Seguridad Social en la Argentina.

2. MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICO EN ARGENTINA: CONTEXTO

2.1. Medios de pago electrónico en situación de pandemia

La cuarentena y las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) dictadas a raíz de la pandemia por COVID-19, impulsaron el uso de MPE y desalentaron el uso de efectivo, fundamentalmente por la modalidad de las operaciones (ventas online/*e-commerce*) y por razones de higiene. De esta forma, la pandemia por coronavirus fue un catalizador de pagos digitales tanto desde la oferta como de la demanda.

Según un relevamiento de una consultora privada, durante el ASPO el 62% de los argentinos sondeados admitió haber aumentado el uso de pagos digitales. Las modalidades con mayor incremento fueron las tarjetas de débito (35%), las transferencias por *home banking* (31%), las tarjetas de crédito (22%) y Mercado Pago (17%) (Slotnisky, 2020). Desde el lado de la oferta, en Argentina, entre marzo y agosto de 2020, 73.500 empresas adoptaron Mercado Pago para procesar cobros sin efectivo, muchas de las cuales sólo operaban con efectivo antes de la pandemia y no tenían otras opciones para sus clientes (Altea, 2021). Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2020), el segmento de “Pagos digitales”, fue el que presentó mayor crecimiento durante el primer semestre de 2020. Puntualmente, entre los factores que impulsaron su crecimiento, se encuentran el desarrollo de nuevas tendencias de pago, el mayor uso de canales digitales en el comercio, y algunas iniciativas adoptadas por el BCRA para promover el mayor uso de los MPE, como las transferencias inmediatas de fondos, el débito inmediato (Debin) y la creación de la Clave Virtual Uniforme.

Siguiendo con esta tendencia, de acuerdo con el Índice Prisma, durante el primer trimestre 2021 aumentó el uso de la tarjeta de débito, que creció un 7,78% respecto al último trimestre de 2020 y un 32,94% interanual. Asimismo, el uso de tarjetas prepagas también mostró un elevado incremento interanual (40,23%), en gran parte gracias al uso de la tarjeta Alimentar. Por su parte, durante el primer trimestre del 2021, la composición del consumo con tarjetas de débito corresponde en un 48,31% a compras, 48,54% a retiros de efectivo en cajeros y el resto a extracciones de fondos en comercios. Si bien aún es mayor la proporción de usuarios que emplea la tarjeta de débito para hacerse de efectivo, desde inicios de 2020 la tendencia de está revirtiendo: se observa una caída de las extracciones (-6,80%) y un incremento de compras (7,78%). Por último, en lo que respecta a cantidad y tipo de tarjetas activas en los

últimos doce meses (marzo 2020/2021) se registró un aumento de las tarjetas de débito (6,57%), y una reducción de las de crédito (-4.20%) y de las prepagas (-15,49%) (Foletti, 2021; Prisma, 2021).

Además del mayor uso de MPE, el Estudio *Fintech* 2020 (BID, 2020) destaca los principales desafíos mencionados por las empresas del sector de MPE contactadas. Entre ellos se encuentran: la protección de datos de los usuarios, la informalidad de algunos segmentos en los que prevalece el uso de efectivo, y la capacidad de los participantes tradicionales del sistema de MPE para adaptarse e incorporar las mejoras tecnológicas que las Fintechs están impulsando.

2.2. Medios de pago electrónico: aspectos normativos

Para tener un panorama completo del fenómeno a abordar, es importante estudiar las regulaciones referidas a MPE, en especial, desde la perspectiva de interés de la investigación: la oferta. En ese sentido, para el comerciante, la adopción de MPE no es facultativa, sino que está prevista a nivel normativo. Específicamente en abril de 2018 finalizó la agenda de implementación que obligó a todos los contribuyentes a contar con tarjeta de débito o algún medio electrónico de pago para operaciones de importe superior a \$ 100 (pesos argentinos cien) (RG 3997 de AFIP, 2017). Asimismo, otras restricciones relativas a la forma de pago, provienen de la Ley Antievasión (Ley 25.345, 2000) según la cual los pagos totales o parciales por montos superiores a los \$ 1.000 (pesos argentinos mil) no surtirán efectos entre las partes ni frente a terceros si no son concretados mediante: depósitos en cuentas de entidades financieras, giros o transferencias bancarias, cheques o cheques cancelatorios, tarjeta de crédito, compra o débito, factura de crédito, otros procedimientos que expresamente autorice el Poder Ejecutivo Nacional.

Por otra parte, desde el lado de la demanda, existen normativas que tienen por objetivo fomentar el uso de MPE como el reintegro del 15% en las compras con tarjeta de débito, efectuadas por jubilados y pensionados que cobran el haber mínimo, titulares de la Asignación Universal por Hijo, la Asignación Universal por Embarazo y beneficiarios de pensiones no contributivas nacionales (RG 4676/2017 y 4956/2021).

3. DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA

El trabajo es de tipo empírico no experimental, con enfoque cuantitativo y de alcance exploratorio-descriptivo (Fernández Collado, Baptista Lucio, & Hernández Sampieri, 2014). El instrumento de recolección de información usado es el cuestionario estructurado. Con el objeto de homogeneizar el relevamiento y garantizar la veracidad de los datos recolectados, la encuesta se realizó en los diversos comercios de forma presencial por un encuestador que se encargó de completar un formulario de Google. El cuestionario (ver apéndice), se divide en tres secciones, descriptas a continuación, cada una de las cuales tiene una finalidad y cuyos hallazgos se exponen en un apartado específico de los resultados:

- Sección 1. Se buscó caracterizar al negocio (rubro y categoría tributaria) e identificar el perfil del comerciante consultando edad, si era propietario o relación con el dueño, y nivel educativo. Resultados en ítem 4.1.
- Sección 2. Se indagó acerca de los medios de pago aceptados por el comercio y sobre la existencia de posibles barreras para la implementación de MPE. Resultados en apartado 4.2.
- Sección 3. Se consultó acerca de la adhesión a MPE, y la predisposición a incorporar los mismos, en el caso de no estar adheridos. Asimismo, se indagó acerca de la percepción de los comerciantes respecto a la adopción por parte de los clientes. Resultados en acápite 4.3.

La unidad de análisis definida para el estudio son comercios de cercanía de zonas vulnerables² de la ciudad de Bahía Blanca. Para la determinación de la muestra a relevar, se partió de un listado de comercios -obtenido del mapa de comercios adheridos de la página del municipio (<https://www.bahia.gob.ar/mapas/>)- de los barrios Bajo Rondeau y Maldonado. En dicho listado el número de comercios ascendía a más 100 comercios, aunque se trata de una cantidad sobreestimada por la desactualización del padrón, ya que en la actualidad muchos de los negocios están cerrados.

² La definición de “zona vulnerable” se fundamenta en la población objetivo del proyecto en el cual se enmarca este trabajo: personas que reciben transferencias de ANSES (jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones).

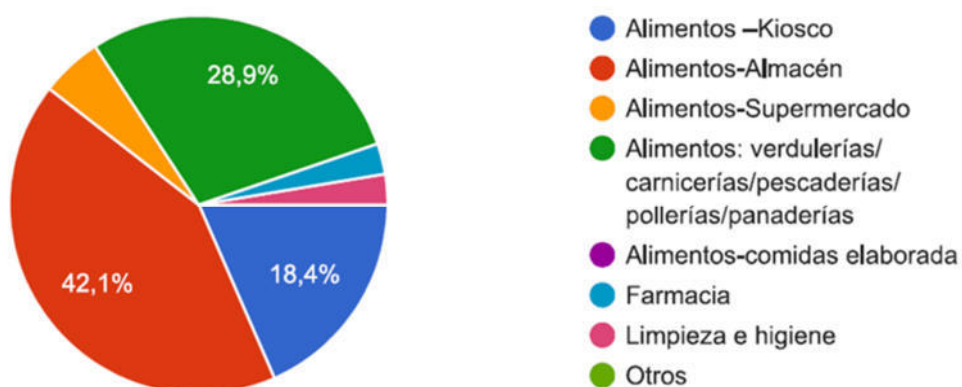
La muestra definitiva quedó conformada por 38 comercios, número que corresponde a la totalidad de negocios encontrados por el equipo de investigación que recorrió el barrio y consultó a los propios comerciantes sobre otros negocios de la zona. Los comercios incluidos pertenecen a rubros considerados esenciales, tales como: alimentos y bebidas, farmacias y venta de artículos de limpieza. El relevamiento se llevó a cabo durante el mes de diciembre de 2020.

4. RESULTADOS DEL RELEVAMIENTO

4.1. Caracterización de los comercios y perfil de los comerciantes

En el gráfico 1 se puede observar el rubro de los comercios entrevistados. Si bien la lista de rubros era acotada, la totalidad de los encuestados pudieron responder alguna de las categorías determinadas. Los comercios con mayor participación en la muestra son almacenes (42%), seguidos por otros negocios de alimentos (30%) y los kioscos (18%).

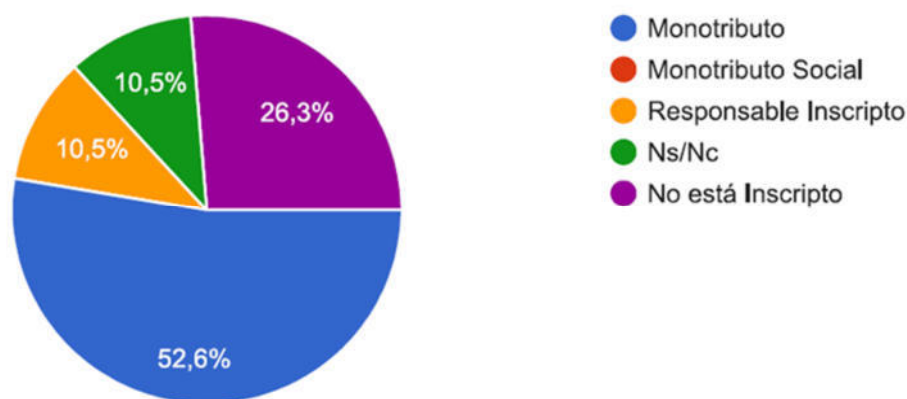
Gráfico 1: Rubro del comercio



Fuente: Elaboración propia.

A nivel tributario, la mayoría de los comercios son monotributistas, es decir, están inscriptos en el régimen simplificado. También se puede observar que 10 de los comercios encuestados se encuentran en la informalidad.

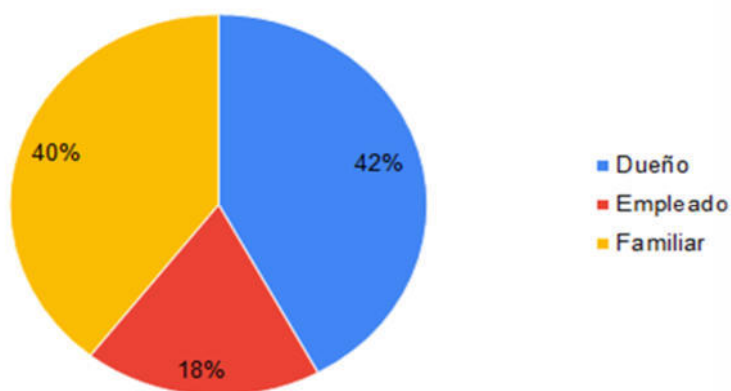
Gráfico 2. Categoría impositiva del comercio



Fuente: Elaboración propia.

Otra de las características relevantes para este informe se centra en la persona que contestó la encuesta, quien en el momento del relevamiento era el responsable de la atención del local. En 16 casos quien responde la encuesta es el dueño (un 42%), mientras que en 15 casos (un 40%) se trata de un familiar del dueño, y en 7 casos el que responde un empleado (un 18%).

Gráfico 3. Responsable a cargo del comercio

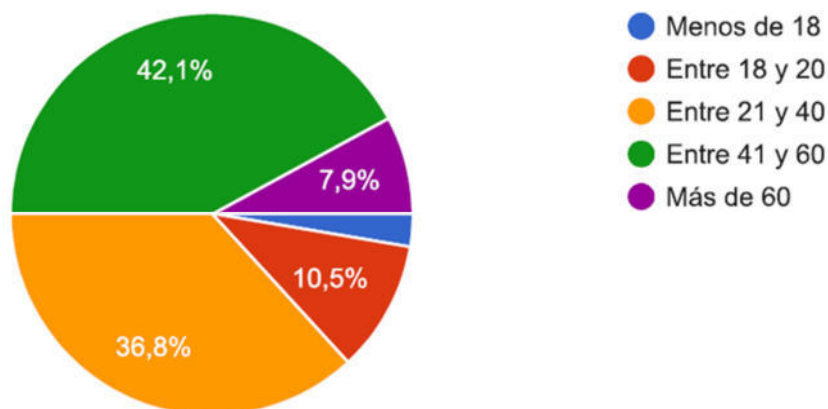


Fuente: Elaboración propia.

En relación a la edad de los encuestados (gráfico 4) la muestra se compone mayoritariamente por comerciantes que tienen entre 41 y 60 años (42%) y 21 y 40 años (37%). Del resto, solo 3

dueños son mayores de 60 años, otros 3 tienen entre 18 y 20 y un solo encargado del comercio era menor de edad.

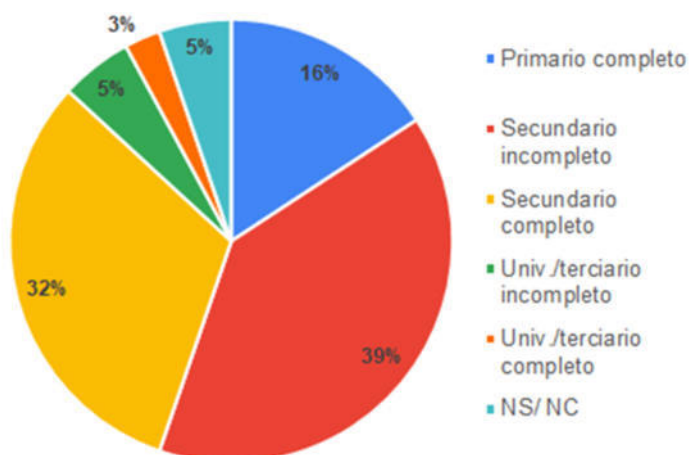
Gráfico 4. Edad del responsable del comercio



Fuente: Elaboración propia.

Otro factor importante del perfil del comerciante es su nivel educativo, que en la muestra resulta ser medio-bajo. Como observa en el gráfico 5, de los comerciantes encuestados, un 16% tiene solo el primario completo y la mayoría (un 39%) tiene el secundario incompleto. Por su parte, cerca de un tercio de la muestra (32%) si alcanza declara tener sus estudios secundarios finalizados, únicamente dos comerciantes tienen el nivel superior incompleto y solo uno de ellos tiene un nivel universitario o terciario completo.

Gráfico 5. Nivel educativo del encuestado

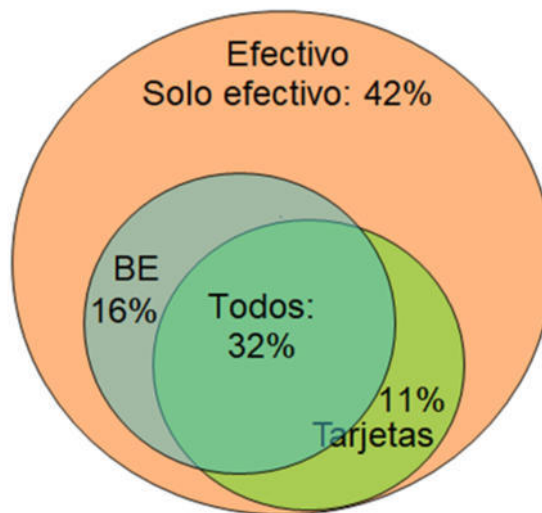


Fuente: Elaboración propia.

4.2. Utilización de medios de pago electrónico

Una de los puntos claves del estudio es conocer los medios de pago aceptados en los comercios encuestados. Como se observa en el gráfico 6, el 42% de los comercios recibe solo efectivo como forma de pago, aunque los encuestados conocen que existen otras modalidades. El restante 58% acepta tanto efectivo como medios de pago electrónico. Entre los MPE aceptados, un 31% admite tanto tarjetas como billeteras electrónicas (BE); un 10% recibe tarjeta, pero no BE; mientras que un 15% acepta BE, pero no tarjeta. En síntesis, un total de 18 comercios utilizan BE.

Gráfico 6. Medios de pago aceptados



Fuente: Elaboración propia.

En las siguientes subsecciones se analizan con mayor detalle los motivos por los cuales los comercios no aceptan otros medios de pago y la disposición a aceptarlos o no en el futuro, destacando los argumentos de cada respuesta.

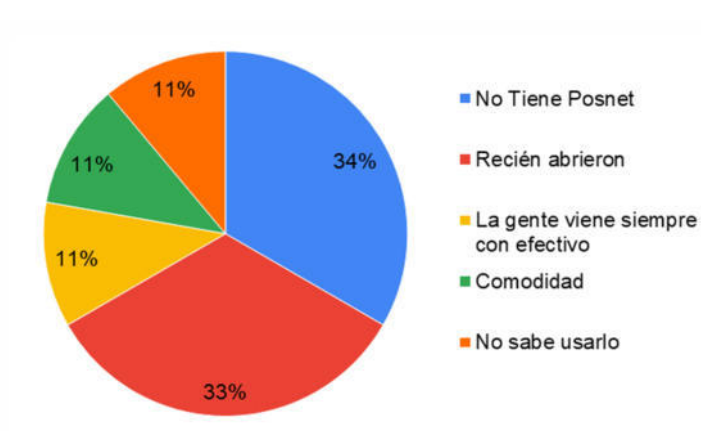
4.2.1. ¿Por qué los comercios barriales no aceptan medios de pago electrónico?

Cabe aclarar que para poder operar con MPE, no basta la mera voluntad de aceptarlos, sino que es necesario darse de alta como comercio adherido, y contar con ciertos dispositivos para procesar las transacciones (por ejemplo, un *posnet*, *mpos*, celular).

En el gráfico 7, se muestran los motivos por los cuales los comerciantes no aceptan MPE y sólo cobran en efectivo. De los 16 encuestados que declaran que solo cobran en efectivo, el

34% argumenta no tener *posnet*, el 33% que está en una etapa incipiente de su negocio, el 11% indica que los clientes acuden al comercio con efectivo, otro 11% menciona que les resulta más cómodo, y el restante 11% que no sabe cómo usar o pedir el dispositivo necesario.

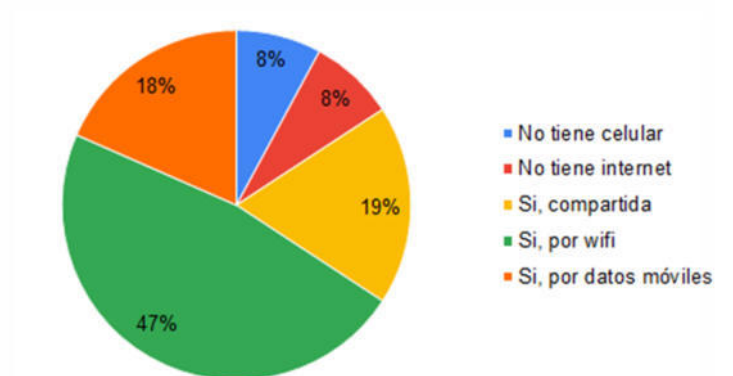
Gráfico 7. Motivos por los que no aceptan MPE



Fuente: Elaboración propia.

Para la utilización de BE como MPE se necesita contar con un celular que permita descargar aplicaciones, y acceso a internet. En este sentido, se destaca que el 92% de los responsables de la cobranza del local tienen celular que les permiten descargar aplicaciones y solo 3 comerciantes han manifestado que no tienen celular. En el gráfico 8 se observa que, además de los 3 comercios sin celular, existen otros 3 (un 8%) que –si bien tienen dispositivo móvil– no tiene conexión a internet, lo que representa un total de 6 comercios con una barrera estructural de acceso. Sin embargo, el 84% de los comerciantes tienen celular con conexión a internet, la cual proviene en su mayoría de red wifi (47%), y en menor medida de datos móviles (18%) y de línea de internet compartida (19%).

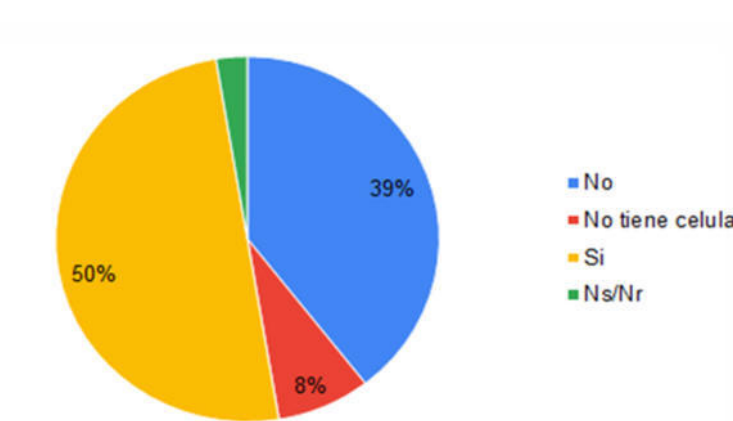
Gráfico 8. Disponibilidad de dispositivos y conexión a internet en el comercio



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el gráfico 9, el 50% de los emprendimientos utiliza el celular para el negocio (realizar pagos, recibir pedidos, hacer cargas virtuales, comunicarse con clientes y proveedores a través de redes sociales como *Whatsapp* o *Facebook*) y un 39% no utiliza el celular en la actividad comercial. El mencionado 39% se conforma por 15 negocios, de los cuales solo 2 no tienen internet. Esto puede ser un indicio de falta de habilidades digitales y/o tecnológicas para potenciar las capacidades del comercio en relación al uso del celular para su actividad.

Gráfico 9. Utilización del celular para el negocio



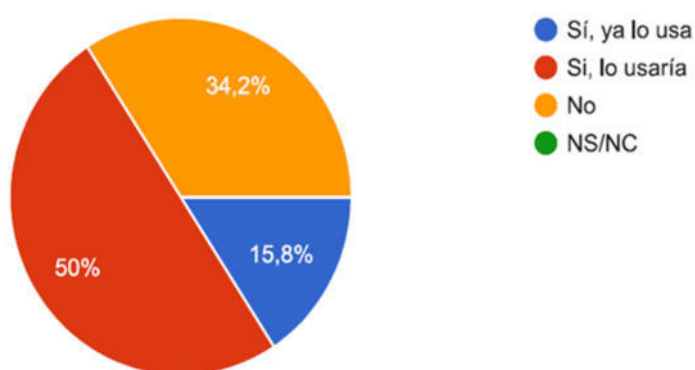
Fuente: Elaboración propia.

4.3. PREDISPOSICIÓN PARA EL USO DE OTROS MEDIOS DE PAGO

4.3.1. Predisposición de los comercios a adoptar una billetera electrónica (BE)

Para identificar la predisposición a utilizar una BE como medio de cobro, se consulta si aceptarían cobrar sus ventas con una BE (gráfico 10). Como se mencionó anteriormente, existen comercios que ya utilizan BE, este segmento se encuentra dentro de las opciones de respuesta “Sí, ya lo usa”. Del segmento que no usa BE, más de la mitad de los comerciantes estarían dispuestos a adherirse a este medio de pago.

Gráfico 10. ¿Utiliza o utilizaría BE?



Fuente: Elaboración propia.

En total, 6 comercios ya aceptan la BE como medio de pago por las razones detalladas en el gráfico 11. Los dos motivos principales –con igual participación– son: (i) es más fácil, más rápido y/o más práctico (3) evitando preocuparse por tener cambio, y (ii) es más seguro (3) ya que se evitan robos, billetes falsos, entre otros. A su vez dos mencionan que los clientes tienen BE y piden pagar con este medio de pago. Sólo uno indica que es un servicio al cliente y otro destaca que evita usar efectivo como un argumento positivo.³

³ El total de respuestas referidas a los motivos es mayor a 6, ya que cada comercio tenía la opción de elegir más de un motivo.

Gráfico 11. Motivos por los cuales utilizan BE.



Fuente: Elaboración propia.

De los comercios que indican que estarían dispuestos a utilizar una BE (19), las razones señaladas para fundamentar su predisposición se muestran en el gráfico 12. El principal motivo es que cobrar con BE es más rápido, más fácil, más cómodo y/o práctico que otro medio de pago (13 de 19). En segundo lugar, el comerciante afirma que espera que aceptar BE atraiga más ventas y también motive a los clientes a gastar más (6). Otros motivos mencionados son: que es más seguro (2), que se evitarían “fiar” (2) y, por último, la posibilidad de participar de promociones y el hecho de que los competidores aceptan estos medios.

Gráfico 12. Motivos por los cuales utilizaría una BE.



Fuente: Elaboración propia.

Si bien en el párrafo precedente se identifican motivos que parecen apoyar y fomentar el uso de una BE, más de un tercio de los comerciantes encuestados (34,2%) no está dispuesto a utilizar BE para cobrar sus ventas, por las razones expuestas en el gráfico 13. El principal

motivo declarado es el costo percibido: 6 de los 13 comerciantes que no utilizarían una BE afirman que es caro operar con estas herramientas, y en algún caso se mencionan el cobro de intereses. Cinco comerciantes plantean que no emplearían una BE porque no saben usar las aplicaciones, tendrían que averiguar cómo hacerlo, etc. En tercer lugar, se destacan dos motivos con igual participación: la pérdida de tiempo (3) y la conveniencia y/o preferencia por el uso de efectivo (3). Otras cuestiones señaladas son la desconfianza (2) que les genera operar con una aplicación y la preferencia de efectivo por parte de los clientes (1).

Gráfico 13. Motivos por los cuales no usa ni utilizaría una BE

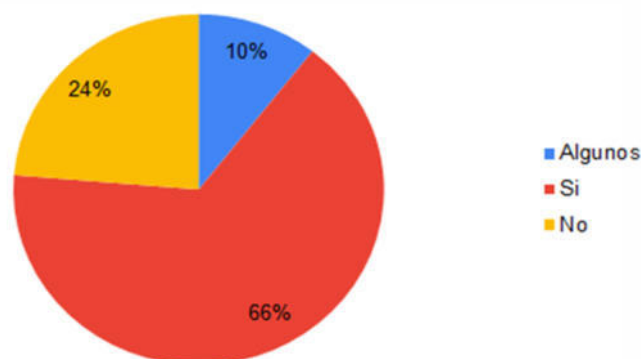


Fuente: Elaboración propia.

4.3.2. Percepción de los comercios sobre la adopción de BE por parte de los clientes

Los resultados de esta subsección se refieren a la percepción por parte del comerciante sobre la disposición de los consumidores a utilizar una BE y los motivos. Como se observa en el gráfico 14, dos tercios de los comerciantes considera que los usuarios estarían dispuestos al uso de estos medios de pago, mientras que la proporción restante de los encuestados creen que sus clientes no lo usarían (24%) o solo algunos lo harían (10%).

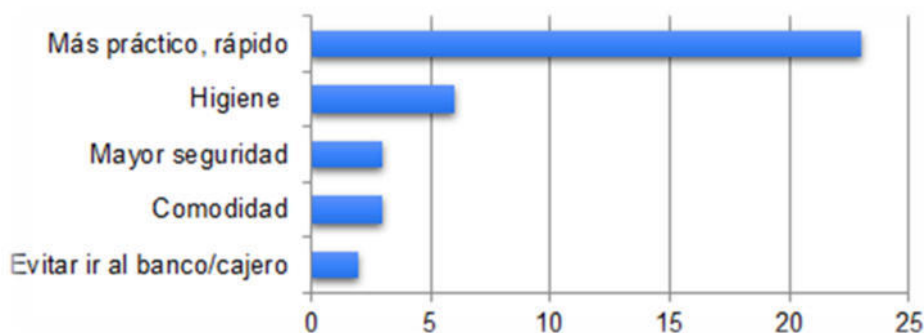
Gráfico 14. Percepción sobre el uso de una BE por parte de los clientes



Fuente: Elaboración propia.

El principal motivo por el cual los comerciantes perciben que los clientes adoptarían las BE, es la rapidez y practicidad (23 de los 25 comerciantes que respondieron mencionan este motivo). Otras razones por las cuales los encuestados creen que sus clientes usarían la BE son, en orden decreciente de importancia: la higiene (6 de los 25), pues evitan tocar billetes y tarjetas, la comodidad (3), y la seguridad (3). También algunos señalan que les evitaría a sus clientes tener que ir al banco o al cajero (2).

Gráfico 15. Motivos por los cuales creen que los clientes usarían una BE

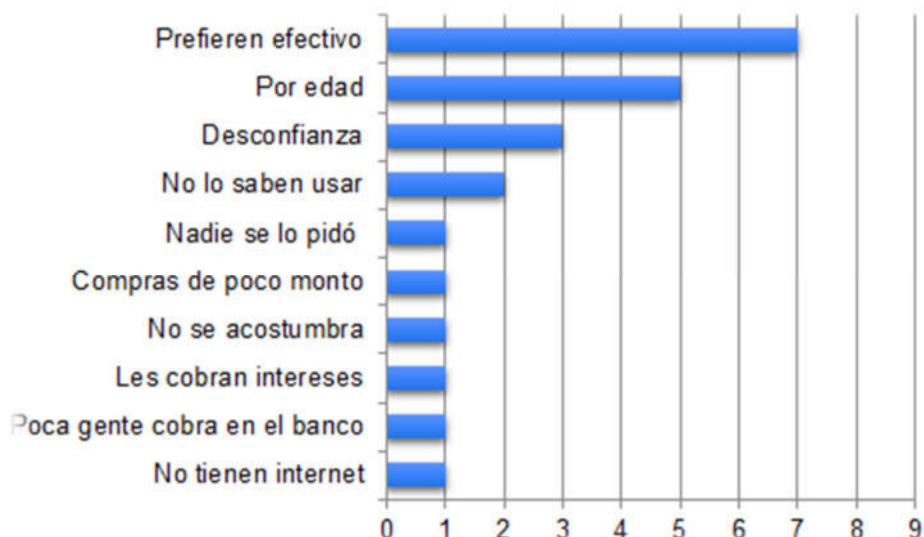


Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, se encuentran los comerciantes que creen que solo algunos de sus clientes utilizarían la BE o que no lo harían, y ello se fundamenta en que la mayoría de los encuestados (7 de 9) perciben que los usuarios prefieren usar efectivo (gráfico 16). A su vez, destacan que es poco probable que sus clientes utilicen BE por cuestiones de edad (5 de 9), por desconfianza o malas experiencias (3), o porque no saben usar el celular o la aplicación (2). Además, los comerciantes que consideran que los usuarios no emplearían BE suponen que:

los clientes no tendrían internet en el celular (1), que poca gente cobra en el banco (1), y que los usuarios creen que les cobra intereses por utilizar BE (1).

Gráfico 16. Motivos por los cuales creen que los clientes no usarían una BE

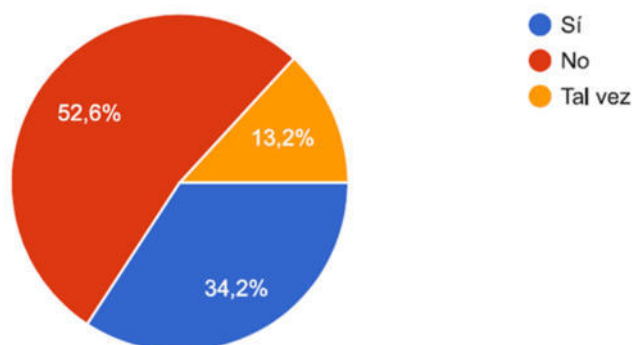


Fuente: Elaboración propia.

4.3.3. Predisposición a participar de una capacitación

Por último, un factor que refleja la predisposición del comerciante a adoptar un MPE, como las BE, es su interés por aprender a usarlo. Puntualmente se les consulta si tomarían capacitación sobre el uso de una BE. Como se observa en el gráfico 17, una gran proporción no tiene interés en dicha capacitación, ya sea porque ya sabe cómo utilizarla, porque ya la usa en su comercio o porque no lo usaría, es decir son comercios que son más reticentes a adoptar este medio de pago, incluso habiendo respondido que creen que sus clientes si lo utilizarían.

Gráfico 17. Interés a participar de una capacitación o actividad sobre el uso de una BE



Fuente: Elaboración propia.

5. REFLEXIONES FINALES

El presente artículo explora el uso de MPE desde la perspectiva de la oferta relevando el nivel de adhesión a los mismos, y la predisposición a usarlos por parte de los comerciantes de negocios de cercanía de zonas vulnerables de la localidad de Bahía Blanca. El trabajo se enmarca en un proyecto de investigación más amplio cuyo objetivo es identificar barreras conductuales que limitan el uso de modalidades electrónicas por parte de beneficiarios de ANSES, contribuyendo a incrementar el uso de MPE en dicho segmento de la población.

El relevamiento realizado, si bien acotado a los barrios seleccionados (Bajo Rondeau y Maldonado), brinda información sobre la situación actual de los comercios de cercanía pertenecientes a rubros esenciales, respecto a los medios de pago aceptados y la potencial adopción de MPE, ya que analiza la predisposición de los comerciantes a utilizar nuevas herramientas digitales y las percepciones sobre la predisposición de sus clientes a usar tales herramientas.

El análisis holístico de los resultados encontrados permite obtener algunas reflexiones y relaciones interesantes. En primer lugar, se observa una importante proporción de comercios que solo recibe efectivo, es decir, no acepta ningún MPE, aun cuando la normativa lo dispone como obligatorio. Los hallazgos parecen señalar dos razones importantes que motivan la no utilización de MPE: la informalidad, por un lado, y la baja educación financiera o de habilidades digitales, por otro. A esto se suma la percepción de que los clientes prefieren efectivo.

Respecto a la informalidad, es alto porcentaje de comercios no registrados y un poco menor la proporción que no conoce la forma de inscripción, lo cual fundamenta en gran medida el uso de efectivo como único medio de cobro. Esto se deduce pues al indagar por qué solo aceptan efectivo, los principales motivos mencionados por los comerciantes son la falta de dispositivos para el procesamiento de los pagos (como por ejemplo terminales *posnet*), y la poca trayectoria de los negocios en el mercado. En este sentido, se observa que la existencia del sector informal dificulta la adopción de MPE y, al mismo tiempo, canaliza hacia la informalidad las transferencias del Estado. Por ello, la utilización de MPE no solo es un incentivo para minimizar la circulación en un contexto de pandemia, evitando colas en los cajeros y bancos, sino que también es un medio para disminuir la economía informal.

En relación a la educación financiera y habilidades digitales, los resultados muestran que casi la totalidad de los comercios cuentan con dispositivos móviles con conexión a internet. No obstante, cerca de un 40% de los encuestados no usa el celular para su actividad comercial. Esta situación indica que la no adopción de MPE como BE, no se explica sólo por una cuestión de falta de acceso a un dispositivo. Además, entre los que no estarían dispuestos a emplear BE, se destacan razones como el elevado costo percibido, el desconocimiento sobre cómo usarlo y experiencias previas negativas. Estos hallazgos señalan que parte de la reticencia a adoptar MPE proviene de la desinformación o información errónea, mostrando la importancia de educar a la población sobre: las ventajas de dispositivos móviles para la gestión del negocio, los verdaderos costos de los MPE y su forma de funcionamiento.

La segunda reflexión interesante que surge a partir del análisis integrador de los resultados se refiere a los beneficios percibidos de los MPE, por quienes ya usan BE o aun no la emplean, pero estarían dispuestos a hacerlo. En ese punto, los comerciantes destacan cuestiones como facilidad, practicidad, comodidad, seguridad, potencial incremento de ventas, entre otros. Asimismo, esas razones también surgen cuando se consulta a los comerciantes sobre los motivos por los cuales creen que sus clientes usarían BE.

Ahora bien, considerando que parte de la no utilización de MPE se fundamenta en la falta de educación financiera –es decir, sin considerar la razón informalidad- y observando que los comerciantes reconocen ventajas de las herramientas digitales, sería esperable que estén predispuestos a capacitarse sobre el uso de las mismas. Sin embargo, una alta proporción de los comerciantes consultados no se muestra predispuestos a recibir capacitación o asistencia en relación a la adopción y mejoramiento de uso de nuevas herramientas financieras.

Considerando lo expuesto precedentemente, se observa que aún queda mucho camino por recorrer para la adopción generalizada de MPE que complementen la aceptación de efectivo y lentamente lo desplacen. Las políticas deseables en torno al tema deberían reconocer la multicausalidad del fenómeno y promover líneas de acción para los diferentes determinantes identificados: la informalidad, la educación financiera, los incentivos tributarios y los costos financieros, y el desconocimiento de los beneficios de las herramientas digitales.

Como contribución, comenzando por la perspectiva de la oferta (comercios), este trabajo establece las bases para profundizar el conocimiento de los factores que incentivan el uso de

MPE. A futuro se complementará el presente estudio con un análisis desde la demanda (usuarios). Asimismo, se continúa trabajando en la línea amplia de investigación que propone examinar, en el marco de la teoría de la economía conductual, barreras conductuales y posibles intervenciones que ayuden a incrementar la aceptación y uso de MPE.

6. REFERENCIAS

Altea, C. (10 de febrero de 2021). Entidades financieras y las empresas tecnológicas buscan seducir con diferentes servicios y promociones a sus potenciales socios. Iproup.

<https://www.iproup.com/economia-digital/19889-bancos-fintech-de-los-medios-de-pago-a-los-medios-de-cobro>

Argentina, Ministerio de Hacienda (2019) *Plan Nacional de Educación Financiera*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/3.2_pnef-plan_nacional_de_educacion_financiera-vf.pdf

Banco Central de la República Argentina (BCRA) (2021). *Medios de pago - Política de pagos*. Recuperado el 3 de mayo de 2021 de http://www.bcra.gov.ar/MediosPago/Politica_Pagos.asp

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2020). *Estudio Fintech 2020: ecosistema argentino*. Recuperado el 5 de mayo de 2021 de <https://camarafintech.com.ar/wp-content/uploads/2020/12/Estudio-Fintech-2020-Ecosistema-Argentino.pdf>

Fernández Collado, C., Baptista Lucio, P., & Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. Editorial McGraw Hill.

Foletti, N. (3 de mayo de 2021). *Otro fuerte golpe a la tarjeta de crédito: conocé cómo los argentinos utilizan sus medios de pago*. Iproup. <https://www.iproup.com/economia-digital/22524-debito-credito-o-prepaga-como-los-argentinos-usan-tarjetas>

Ley 25.345 de 2000 [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Prevención de la evasión fiscal: régimen legal. 17 de noviembre del 2000. Boletín oficial n. 29528.

Prisma (2021). *Índice Prisma Medios de Pago, 1° trimestre 2021*. Recuperado de: <https://prismamediosdepago.blob.core.windows.net/www/indices/04-21-IndicePrismaMediosdePago-1Trimestre.pdf>

Resolución General 3997 de 2017 [Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)]. Tarjeta de débito-pago de tributos-impuesto al valor agregado. 23 de febrero de 2017. Boletín oficial n. 33573.

Resolución General 4956 de 2021 [Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)]. Procedimiento. Régimen de reintegros a sectores vulnerados. 31 de marzo de 2021. Boletín oficial n. 34621.

Resolución General 4676 de 2020 [Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)]. Procedimiento. Ley N° 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública, artículo 18. Régimen de reintegros a sectores vulnerados. Su implementación. 18 de febrero de 2020. Boletín oficial n. 34310.

Slotnisky, D. (11 julio 2020). *Por la pandemia, se revolucionan los medios de pago en la Argentina*. La Nación. <https://www.lanacion.com.ar/tecnologia/por-pandemia-se-revolucionan-medios-pago-argentina-nid2394822>

APÉNDICE

Encuesta a Comercios

*Obligatorio

1. Correo *

Datos del comercio y del encuestado

2. Rubro del comercio

Marca solo un óvalo.

- ☐ Alimentos –Kiosco
- ☐ Alimentos-Almacén
- ☐ Alimentos-Supermercado
- ☐ Alimentos: verdulerías/carnicerías/pescaderías/pollerías/panaderías
- ☐ Alimentos-comidas elaborada
- ☐ Farmacia Limpieza e higiene
- ☐ Otros

3. En relación al comercio, el encuestado es

Marca solo un óvalo.

- ☐ Dueño
- ☐ Empleado
- ☐ Familiar
- ☐ Otro:

4. Edad

Marca solo un óvalo.

- ☐ Menos de 18
- ☐ Entre 18 y 20
- ☐ Entre 21 y 40
- ☐ Entre 41 y 60
- ☐ Más de 60

5. Género

Marca solo un óvalo.

- ☐ Femenino
- ☐ Masculino
- ☐ Prefiere no decirlo
- ☐ No se identifica con ninguno

6. Nivel de educación alcanzado

Marca solo un óvalo.

- ☐ Sin estudios
- ☐ Primario incompleto
- ☐ Primario completo
- ☐ Secundario incompleto
- ☐ Secundario completo
- ☐ Universitario/terciario incompleto
- ☐ Universitario/terciario completo
- ☐ Ns/Nc

7. ¿Tiene celular?

Marca solo un óvalo.

- ☐ SI
- ☐ NO
- ☐ NS/NC

8. ¿Utiliza el celular para el negocio?

Marca solo un óvalo.

- ☐ No tiene celular
- ☐ Si
- ☐ No
- ☐ NS/NC

9. El modelo que tiene, ¿le permite descargar aplicaciones como Whatsapp, facebook, instagram o twitter?

Marca solo un óvalo.

- ☐ No tiene celular
- ☐ SI
- ☐ NO
- ☐ NS/NC

10. El teléfono lo utiliza para:

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ NO tiene teléfono
- ☐ Whatsapp Instagram/Facebook
- ☐ Correo electrónico/mail
- ☐ Descargar aplicaciones
- ☐ Para realizar pagos
- ☐ Otro:

11. ¿Tiene conexión a internet en el comercio?

Marca solo un óvalo.

- ☐ Si, wifi
- ☐ Sí, por datos en el celular
- ☐ Sí, compartida
- ☐ No
- ☐ NS/NC

12. Además del efectivo, ¿Nos podría decir los medios de pago que conoce/acepta en su negocio?

***Una Billetera Electrónica es una aplicación móvil para realizar operaciones financieras entre dispositivos. Es la billetera en el celular.**

Marca solo un óvalo por fila.

- ☐ Conoce
- ☐ Acepta
- ☐ Acepta a partir de la pandemia

13. (PARA EL/LA ENCUESTADOR/A) *

Marca solo un óvalo.

- | | |
|---|------------------------|
| <input type="radio"/> Sólo acepta efectivo y NO conoce otros medios de pago - | Salta a la pregunta 15 |
| <input type="radio"/> Sólo acepta efectivo, aunque Sí conoce otros medios de pago | Salta a la pregunta 14 |
| <input type="radio"/> Acepta efectivo y otros medios de pago | Salta a la pregunta 15 |

Sólo acepta efectivo, aunque conoce otros medios

14. Entonces, usted sólo acepta efectivo, pero conoce otros medios de pago.

¿Podría comentarnos por qué razón no los utiliza?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ No sabe usarlo/tramitarlo
- ☐ Toma demasiado tiempo para operar
- ☐ La gente viene siempre con efectivo
- ☐ No tiene posnet ni otro dispositivo para cobrar
- ☐ No le inspira seguridad/le da desconfianza
- ☐ Es demasiado caro dadas sus ventas
- ☐ No se justifica porque los montos por cada venta son muy chicos
- ☐ Se tarda demasiado en recibir/acreditar el pago
- ☐ NS/NC
- ☐ Otro:

Salta a la pregunta 15

¿Cobra o cobraría por celular?

15. Si usted pudiera cobrar sus ventas a través del celular, ¿lo utilizaría?

Marca solo un óvalo.

- ☐ Sí, ya lo usa Salta a la pregunta 16
- ☐ Si, lo usaría Salta a la pregunta 17
- ☐ No Salta a la pregunta 18
- ☐ NS/NC Salta a la pregunta 19

Usa el celular para cobrar

16. ¿Por qué lo utiliza? o ¿Qué beneficios piensa que tiene el uso?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ Le trae más ventas (los clientes piden pagar con estos medios)
- ☐ Porque sus competidores lo tienen
- ☐ Le permite participar de promociones y ofrecer beneficios
- ☐ Es más fácil y rápido que usar efectivo (no necesita cambio)
- ☐ Los clientes gastan más dinero
- ☐ Es más seguro (evita robos, billetes falsos, manejo de caja, etc.)
- ☐ Trata de tener todos los medios de pago existentes
- ☐ El costo es menor que aceptar tarjetas NS/NC
- ☐ Otro:

Salta a la pregunta 19

Usaría el celular para cobrar

17. ¿Por qué lo utilizaría? o ¿Qué beneficios piensa que tiene el uso?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ Le traería más ventas (los clientes piden pagar con estos medios)
- ☐ Sus competidores lo tienen
- ☐ Le permitiría participar de promociones y ofrecer beneficios
- ☐ Es más fácil y rápido que usar efectivo (no necesita cambio)
- ☐ Los clientes gastarían más dinero por compra que con efectivo
- ☐ Es más seguro que usar efectivo (evita robos, billetes falsos, manejo de caja, etc.)
Porque trata de tener todos los medios de pago existentes
- ☐ El costo es menor que aceptar tarjeta de DEBITO El costo es menor que aceptar tarjeta de CREDITO NS/NC
- ☐ Otro:

Salta a la pregunta 19

No usa ni usaría el celular para cobrar

18. ¿Por qué no lo usa ni lo utilizaría?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ Porque no maneja las aplicaciones Porque pierde mucho tiempo
- ☐ Porque no tiene conexión a Internet o datos móviles
- ☐ Porque su celular es antiguo y no puede descargar aplicaciones Porque le genera desconfianza
- ☐ Porque es caro NS/NC
- ☐ Otro:

¿Sus clientes usarían el celular para pagar?

19. ¿Cree que sus clientes usarían una Billetera Electrónica?

Una Billetera electrónica es una aplicación móvil para realizar operaciones financieras entre dispositivos. Es la billetera en el celular.

Marca solo un óvalo.

- ☐ SI Salta a la pregunta 22
- ☐ NO Salta a la pregunta 23
- ☐ Depende del cliente Salta a la pregunta 20
- ☐ NS/NC Salta a la pregunta 24

Cree que algunos clientes utilizarían Billetera electrónica y otros no

20. ¿Por qué cree que algunos clientes SÍ la utilizarían?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ Sus clientes buscan medios más seguros
- ☐ La mayoría está empezando a usar el celular para pagar Porque sería más práctico, rápido
- ☐ Porque los clientes evitan tocar la plata y las tarjetas
- ☐ Porque muchos clientes cobran los beneficios ANSES a través de estos medios NS/NC
- ☐ Otro:

21. ¿Por qué cree que algunos clientes NO la utilizarían?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ La mayoría prefiere pagar en efectivo.
- ☐ Los clientes no confían en los medios de pago electrónicos Por una cuestión de edad
- ☐ Los clientes no saben usar el teléfono o la app Los clientes no tienen internet en el teléfono
- ☐ Porque la mayoría de las compras son por montos chicos Ns/Nc
- ☐ Otro:

Salta a la pregunta 24

Cree que sus clientes usarían Billetera Electrónica

22. ¿Por qué cree que la utilizarían?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ Sus clientes buscan medios más seguros
- ☐ La mayoría está empezando a usar el celular para pagar Porque sería más práctico, rápido
- ☐ Porque los clientes evitan tocar la plata y las tarjetas
- ☐ Porque muchos clientes cobran los beneficios ANSES a través de estos medios NS/NC
- ☐ Otro:

Salta a la pregunta 24

Cree que sus clientes NO usarían Billetera Electrónica

23. ¿Por qué cree que NO la utilizarían?

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ La mayoría prefiere pagar en efectivo.
- ☐ Los clientes no confían en los medios de pago electrónicos Los clientes no saben usar el teléfono o la app
- ☐ Los clientes no tienen internet en el teléfono Ns/Nc
- ☐ Otro:

Salta a la pregunta 24

Condición tributaria

24. Por último, el comercio, ¿se encuentra registrado en alguna de las siguientes categorías impositivas? *

Marca solo un óvalo.

- ☐ Monotributo
- ☐ Monotributo Social
- ☐ Responsable Inscripto Ns/Nc
- ☐ No está Inscripto Otro:

25. Si hiciéramos alguna capacitación o actividad sobre cómo utilizar una BE, ¿le interesaría que lo contactemos? *

Marca solo un óvalo.

- ☐ Sí Salta a la pregunta 26
- ☐ No Salta a la pregunta 29
- ☐ Tal vez Salta a la pregunta 26

Datos de contacto

26. Nombre

27. Mail de contacto

28. Teléfono

Salta a la pregunta 29

Relevamiento visual

29. Dirección: Calle *

30. Dirección: Número *

31. Documentación a la vista

Selecciona todos los que correspondan.

- ☐ Formulario 960/data Fiscal (QR)
- ☐ Certificado IIBB
- ☐ Habilitación municipal
- ☐ Posnet

32. Observaciones

MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICOS EN PANDEMIA.

Un estudio preliminar

M. Belén Guercio

IIESS, CONICET-UNS. UPSO

Lisana B Martinez

IIESS, CONICET-UNS. Departamento de Economía, UNS. UPSO

Hernán Vigier

UPSO – CEDETS, CIC. UNS

1. INTRODUCCIÓN

La inclusión financiera es un importante mecanismo que permite incrementar el bienestar de la población, mejorando los flujos de ingreso y consumo en el tiempo por medio del ahorro y el crédito (Čihák et al., 2012; De Olloqui et al., 2015; Barajas et al., 2020).

La utilización por parte de la sociedad de medios de pago electrónicos y de instrumentos digitales que permitan la canalización de las transferencias del Estado, se consideran uno de los pasos a seguir para colaborar en la inclusión financiera de aquellos sectores excluidos (Datta y Desai, 2018), no solo porque a través de su uso, mejora la educación digital y financiera de las personas (Davis et al., 2016; García et al. (2013), sino que además, se considera una herramienta clave para la construcción de un historial crediticio, que permita a las personas acceder a otros servicios financieros más convenientes para las personas (Carballo et al., 2021).

En los últimos años el Estado ha realizado numerosos esfuerzos con el objetivo de promover la inclusión financiera de los sectores más desprotegidos. Sin embargo, el inicio de la pandemia dejó al descubierto que aún queda mucho camino por recorrer.

Las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio evidenciaron la baja utilización de productos financieros, principalmente aquellos vinculados con las transferencias de dinero y medios de pago electrónicos. Las imágenes de las aglomeraciones en los cajeros automáticos

por la necesidad imperiosa de hacerse con efectivo, así como la imposibilidad del gobierno de asistir a las personas más afectadas por la pandemia, dieron muestra de la debilidad del sistema financiero para llegar a la población más vulnerable.

Entre los segmentos más afectados, se encuentran los beneficiarios de ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social). Al inicio de la pandemia, dicha institución realizaba transferencias a 18,4 millones personas, las habituales (6,9 millones de jubilados y pensionados; 3,9 millones de mujeres o familias que asignaciones por hijo (AUH)), sumado a los beneficios extraordinarios destinados a asistir a 9 millones de personas afectadas económicamente por la pandemia a través del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).

Si bien todos los beneficiarios de ANSES deberían estar bancarizados, solo la mitad de las personas que recibían ayudas económicas, tenían una cuenta bancaria en donde recibir las transferencias del Estado, quedando la otra mitad, fuera del sistema.

La posibilidad de que dichas transferencias se canalizaran a través de instrumentos financieros que limiten la concurrencia presencial a la sucursal bancaria, se vio limitada no sólo por la inclinación al efectivo de gran parte de la población, sino también por la infraestructura y tecnología disponible para procesar estas transferencias, o dar de alta nuevas cuentas bancarias de manera masiva en un corto lapso de tiempo. Además, entre quienes tenían una cuenta bancaria, varias personas mostraron dificultades para acceder a ellas (extravío de tarjetas, desconocimiento de la clave, etc.). Por lo que finalmente optaron por desplazarse al cajero automático para retirar la totalidad del dinero en efectivo, rompiendo la cuarentena, exponiéndose al contagio y amenazando a la salud pública.

Las iniciativas públicas tendientes a la inclusión financiera se intensificaron, y pasaron de ser intenciones a acciones concretas realizadas por las principales instituciones públicas, como el BCRA, y adoptadas por la mayoría de las instituciones financieras. Si bien se ha mostrado un gran avance en relación a la apertura de cuentas bancarias y la utilización de instrumentos financieros que permiten recibir transferencias y realizar pagos, como las tarjetas de débito y las billeteras electrónicas, existe una baja utilización de estos instrumentos por parte de los individuos. El Índice Prisma, detectó que el uso de las tarjetas de débito en Argentina, creció un 32,94% interanual del 2019 al 2020, al igual que el uso de tarjetas prepagas (40,23%), impulsado por uso de las tarjetas sociales, como la Alimentar (Prisma, 2021). No obstante, la

cantidad de usuarios que usa la tarjeta de débito para retirar efectivo, es más elevada que la cantidad de usuarios que la utilizan para realizar compras; aunque se observa una cierta tendencia inversa desde el 2020. De acuerdo a datos del BCRA (2021), en el año 2019, el 38% de la población adulta tenía una tarjeta de débito. Se estima que por cada 100 extracciones de efectivo por adulto, se efectuaron más del doble de operaciones a través de medios de pago electrónicos, las cuales se desagregan en 110 con tarjeta de débito, 77 con tarjeta de crédito, 28 transferencias electrónicas y 7 con tarjetas prepagas.

A pesar de este crecimiento, el efectivo sigue siendo el medio de pago más utilizado, aunque ha perdido terreno durante la pandemia. Según la Encuesta Permanente de Hogares, (INDEC, 2018), el 69,4% de los gastos de consumo se realizan en efectivo, y el 19,4%, con tarjeta de crédito y débito.

Las estadísticas e informes publicados sobre los medios de pago utilizados, como el Informe de Inclusión Financiera del BCRA o las estadísticas del INDEC, son un gran avance en la disponibilidad pública de información estadística. Sin embargo, la agregación de los datos no permite identificar algunas cuestiones que tienen que ver con la segmentación de usuarios y, los motivos de selección del medio de pago utilizado en las compras habituales.

El objetivo de este artículo es presentar los resultados preliminares del trabajo de campo basado en detectar los medios de pago utilizados en las compras habituales realizadas en comercios barriales, e identificar los motivos que intervienen en la decisión de pago. Específicamente, este trabajo se centra en profundizar el análisis de la utilización de tarjetas de débito en relación al dinero en efectivo como medio de pago.

Dichos resultados se enmarcan en el proyecto: “Experimentos conductuales para la implementación de la Billetera Electrónica en Argentina”, cuyo objetivo es identificar las barreras que limitan el uso de medios de pago electrónicos¹.

La estructura del trabajo es la siguiente; en la sección 2 se presenta la metodología del trabajo, en la sección 3 se exponen las estadísticas descriptivas de las principales variables obtenidas, haciendo hincapié en el perfil del encuestado, el uso de las tarjetas de débito y del medio de

¹ Proyecto: “Experimentos conductuales para la implementación de la Billetera Electrónica en Argentina” (Director: Dr. Hernán Vigier) financiado por Embajada Británica en Argentina.

pago utilizado en la última compra. En la sección 4, se presentan los resultados del análisis de las relaciones entre las variables correspondientes al perfil de los usuarios y las vinculadas con los medios de pago electrónicos. Finalmente, en el capítulo 5 se presentan las reflexiones del trabajo.

2. METODOLOGÍA

El relevamiento responde al enfoque metodológico cuantitativo y a partir de un cuestionario estructurado. Dicho cuestionario se implementó a través de un formulario de Google y se dividió en cuatro secciones: 1) Perfil de los encuestados, 2) Tenencia y uso de tarjetas de débito, 3) Tenencia y uso de billeteras electrónicas y 4) Medio de pago utilizado en la última compra.

La recolección de datos se realizó en el exterior de un comercio de venta de productos esenciales, con una proporción importante de clientes residentes en uno de los barrios vulnerables de la localidad de Bahía Blanca, denominado Villa Miramar. Dicho comercio es un almacén, que pertenece a una cadena de autoservicios local.

El relevamiento se realizó durante una semana (del 28 de enero al 4 de febrero de 2021), en dos momentos del día correspondiente a la franja horaria de mayor concurrencia. Se encuestó a aquellos individuos que salían del comercio, luego de haber realizado sus compras. Los horarios de mayor concurrencia se determinaron de acuerdo a la información de libre acceso disponible en Google Business y fue corroborada por el propietario del comercio. Se obtuvieron un total de 276 encuestas, con una tasa de respuesta del 60%.

La metodología de análisis de datos es descriptiva correlacional. En primer lugar, se analizan las estadísticas descriptivas de las variables utilizadas, y en segundo lugar, se realiza un análisis bivariado para determinar si existen diferencias en cuanto al perfil de los encuestados y la tenencia y uso de TD. Para realizar dicho análisis se emplean los estadísticos correspondientes en función del tipo de variable utilizada. Para analizar la relación de una variable cuantitativa con una variable independiente categórica se utiliza el test ANOVA. Para analizar la independencia entre dos variables categóricas, se utiliza el Pearson Chi² test. En la Tabla 1 se presenta la descripción de las variables analizadas.

Tabla 1. Descripción de variables

<i>Variable</i>	<i>Descripción</i>
PERFIL	
<i>Edad</i>	Variable cuantitativa que indica la edad declarada por el encuestado (en años).
<i>Género</i>	Variable dicotómica que indica el género del encuestado. Dicha variable toma valor 1 si la encuestada es mujer, 0 si es hombre.
<i>Beneficiario</i>	Variable dicotómica que indica si el encuestado es beneficiario de una ayuda social, jubilado/a o pensionado. Dicha variable toma valor 1 si el encuestado es beneficiario y 0 si es no es beneficiario ² .
TENENCIA Y USO DE TD	
<i>Tenencia de TD</i>	Variable dicotómica que indica si el/la encuestado/a tiene una TD. Dicha variable toma valor 1 si el encuestado tiene al menos una TD y 0 si no tiene.
<i>Frecuencia de uso de TD</i>	Variable cualitativa que indica la frecuencia de uso de la TD. Las categorías de dicha variable son: <i>Frecuente</i> : dos veces al mes o más; <i>Poco Frecuente</i> : una vez al mes; <i>Nunca</i> : no la usa.
<i>Medio de pago utilizado</i>	Variable cualitativa que indica el medio de pago que utilizó el/la encuestado/a en la última compra realizada. Las categorías de dicha variable son: <i>Efectivo</i> , <i>Tarjeta de Débito</i> (TD), <i>Billetera Electrónica</i> (BE) y <i>Crédito</i> .
<i>Motivos no uso TD</i>	Variable cualitativa que indica los motivos por los cuales no utilizó la TD para pagar la última compra realizada.

Fuente: Elaboración propia

3. ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS

En esta sección se presentan las estadísticas descriptivas de las variables recabadas en el trabajo de campo. Para ello, en primer lugar, se muestran las variables correspondientes al perfil del encuestado: Edad, Género y Beneficiario. En segundo lugar, se presentan las

² La variable se construye a partir de aquellas personas que manifestaron tener tarjetas celestes o doradas, con aquellas que son beneficiarios de ayudas sociales de ANSES o jubilados y pensionados

estadísticas sobre la tenencia y uso de medios de pago³, centrando el análisis en la tenencia y uso de tarjeta de débito.

3.1. Perfil del encuestado

Respecto al perfil de los encuestados, se computaron un total de 276 encuestas, dentro de las cuales 164 (60%) son mujeres y 112 hombres (40%). A su vez, el 64% de las personas encuestadas no son beneficiarios de ANSES⁴; es decir que no reciben ayudas sociales (Universal por Hijo o Universal por Embarazo, Ingreso Familiar de Emergencia, otros), jubilación o pensión.

Respecto a la edad de las personas, se encuestó a toda persona mayor de 18 años, siendo la media de 43 años (la edad de la persona más joven es de 18 años, y la más longeva, de 87 años). La cantidad de mujeres y hombres de acuerdo al rango etario se presenta en la Tabla 2. El rango etario con mayor representatividad (75) es el de las personas que tienen entre 31 y 40 años. El siguiente rango de edades con mayor frecuencia, son las personas que tienen entre 21 y 30 años y en este segmento la proporción de mujeres es mayor que la de los hombres que respondieron la encuesta.

Tabla 2. Cantidad de hombres y mujeres por rango etario

Edades	Hombre	Mujer	Total
Entre 18 y 20	4	4	8
Entre 21 y 30	18	39	57
Entre 31 y 40	36	39	75
Entre 41 y 50	26	31	57
Entre 51 y 60	10	28	38
Entre 61 y 70	12	17	29
Entre 71 y 80	6	4	10
Más de 80	0	2	2

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a las entrevistas realizadas

Por otro lado, en la Tabla 3 se observa que, de las 276 personas encuestadas, 99 reciben algún tipo de ayuda social o son jubilados/pensionados, es decir, son beneficiarios de ayudas

³ Según el BCRA, los medios de pago disponibles son: efectivo y medios de pago electrónicos. A los fines de este trabajo, los medios de pago electrónicos considerados son: tarjeta de débito, billetera electrónica y tarjeta de crédito.

⁴ Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

sociales. Si se relaciona esta variable con la edad de las personas encuestadas, la mayor cantidad de personas beneficiarias tienen entre 21 y 40 años.

Tabla 3. Cantidad de beneficiarios sociales de acuerdo a la edad

	Beneficiarios de ayudas sociales	
	SI	NO
Entre 15 y 20	2	6
Entre 21 y 30	19	38
Entre 31 y 40	19	56
Entre 41 y 50	11	46
Entre 51 y 60	12	26
Entre 61 y 70	25	4
Entre 71 y 80	9	1
Más de 80	2	0
	99	177

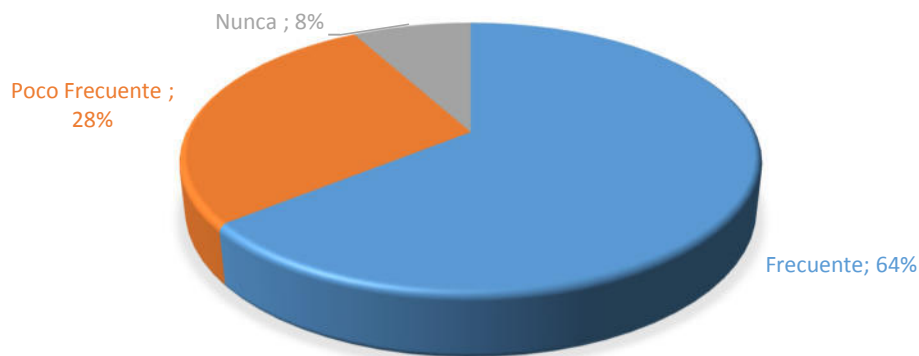
Fuente: Elaboración propia de acuerdo a las entrevistas realizada.

3.2. Tenencia y frecuencia de uso de Tarjetas de Débito

Los resultados en cuanto a la tenencia de tarjetas de débito, muestran que la penetración de dicho instrumento es elevada. De los 276 encuestados, 207 respondieron que tenían al menos una TD. Además, se indagó sobre la tenencia de tarjetas prepagas pertenecientes a ayudas sociales, (programa Alimentar, asistencia de ANSES o ayudas municipales). Si bien la forma de realizar la transferencia hacia los beneficiarios de ayudas sociales a través de tarjetas prepagas puede variar en cada distrito o municipio, estas tarjetas funcionan como medio de pago, por ello, se las incluye en el segmento de TD. De acuerdo a esta pregunta, se identificaron 20 personas que poseen tarjetas prepagas. Por lo tanto, la totalidad de la muestra de personas que tienen en su poder una tarjeta de débito o prepaga, es el 81% del total de individuos encuestados.

En relación a la frecuencia de uso de las TD, cuyos resultados se muestra en el Gráfico 1, se puede observar que el 64% de las personas que tienen una TD, la usan *Frecuentemente* (dos o más veces al mes), mientras que el 28% contestó que el uso es *Poco Frecuente* (una vez por mes) y el 8% no la usa *Nunca*.

Gráfico 1. Frecuencia de uso de las TD

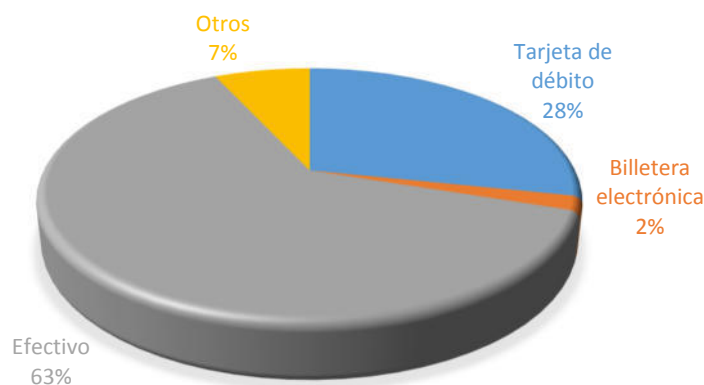


Fuente: Elaboración propia de acuerdo a las entrevistas realizadas

3.3. Medio de Pago Utilizado

En la sección anterior se observa que una gran parte de la muestra tiene una TD (81%), y el 64% manifiesta usarla dos veces al mes o con mayor frecuencia. Sin embargo, al consultar a los encuestados acerca del medio de pago utilizado en la última compra, solo el 28% de los individuos mencionó que había pagado con la TD (Gráfico 2). La distancia entre la cantidad de personas que tienen una TD (225 individuos), y aquellas que la usaron efectivamente, pone de manifiesto la necesidad de profundizar el análisis acerca de los motivos del escaso uso de la TD. A su vez, se observa en el Gráfico 2 que la mayoría de las personas pagaron con efectivo, (63%), el 7% con otros medios de pago, como tarjeta de crédito o un crédito con el propio comercio, y el 2% lo hizo con una billetera electrónica.

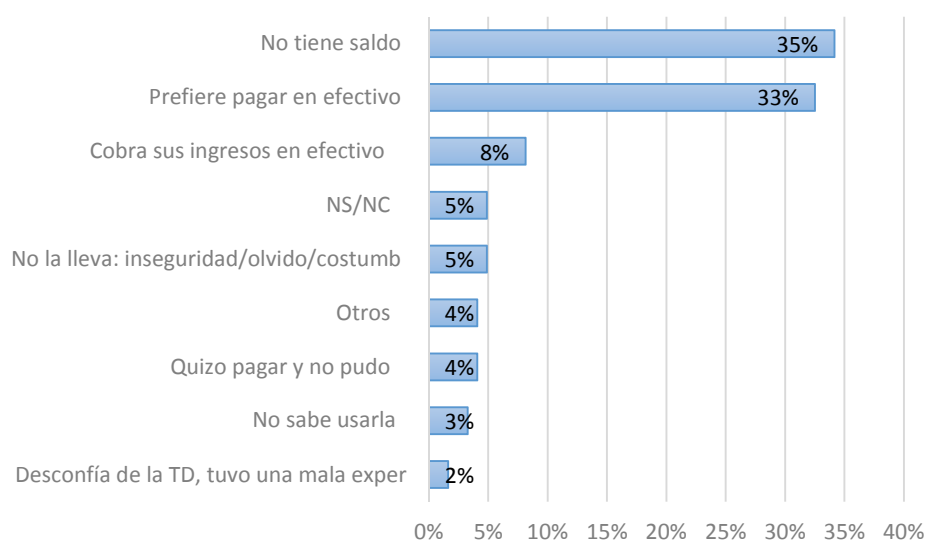
Gráfico 2. Medio de pago elegido para saldar la última compra realizada



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a las entrevistas realizadas

El análisis de las razones por las cuales las personas no pagan con una TD, se relaciona directamente al medio de pago utilizado. Por ello, en primer lugar, se analizan las respuestas de aquellos individuos que, teniendo una TD, decidieron pagar en efectivo. Esta información se presenta en el Gráfico 3.

Gráfico 3. Motivos por las cuales no pagaron con TD



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a las entrevistas realizadas

De los 174 individuos que pagaron en efectivo (63% del total de la muestra), 124 tienen en su poder una TD. El 35% de estos individuos indicaron que el motivo por el cual decidieron utilizar efectivo en lugar de la TD como medio de pago, fue la falta de saldo en la cuenta asociada a la tarjeta, o en la tarjeta misma, cuando se trata de una tarjeta prepaga. El 33% afirmó que “Prefiere pagar en efectivo”. En esta categoría se incluye, además de la respuesta “*prefiero utilizar efectivo*”, aquellos individuos que respondieron que le resulta más fácil, cómodo o más rápido pagar en efectivo, que realizó una compra por un monto pequeño, y por ello no pagó con TD, o que no utiliza la TD como medio de pago. En tercer lugar, se encuentran aquellas personas que indicaron que sus ingresos no están bancarizados, cobran en efectivo y por ello, realizan sus pagos en efectivo (8%). En cuarto lugar, se encuentra los que contestaron: “No lleva la TD”, es decir, que no la tienen en el momento de realizar la compra, y la justificación es la inseguridad del barrio, que se la olvidó en la casa, o que no tiene la costumbre de llevar la tarjeta en la billetera. El 4% de los encuestados que pagaron en efectivo afirman que quisieron pagar con una TD y, por cuestiones técnicas, no logran

efectivizar el pago. Entre las razones restantes comentadas por los encuestados, el 3% contestó que no sabe usar la TD o que perdió el PIN, y el 2% no tiene confianza en la utilización de la TD. En tanto que el 5% de los encuestados que pagó en efectivo, no supo o no quiso contestar el motivo por el cual tomó esa decisión, y el 4% afirmó que se trata de otras razones como el hecho de realizar una compra conjunta, con dinero de varias personas.

4. ANALISIS CORRELACIONAL

El objetivo de esta sección es determinar si existe una relación significativa entre las variables que hacen referencia a la tenencia y frecuencia de uso de TD y medio de pago utilizado, con las variables que describen el perfil de los individuos: Edad, Género y si es Beneficiario de ayudas sociales. Los resultados de dicho análisis se presentan en la Tabla 4.

Tabla 4. Perfil del encuestado vs tenencia y uso de la TD

Variables		Edad	Sig	Género		Sig	Beneficiario		Sig
				Mujer (%)	Hombre (%)		Si (%)	No (%)	
Tenencia de TD	SI	43	NS	85,8	74,1	(**)	86,9	77,7	(*)
	NO	42		14,2	25,9		13,1	22,3	
Frecuencia de uso de la TD	Frecuente	43	NS	61,8	68,7	(**)	57	69,1	(**)
	Poco frecuente	40		33,8	19,3		33,4	22,1	
	Nunca	46		4,3	12		4,6	8,8	
Medio de pago utilizado	Efectivo	42	NS	59,8	67,9	NS	63,6	62,7	(*)
	TD	45		31,1	24,1		33,3	25,4	
	BE	31		2,4	1		1	2	
	Crédito	42		6,7	7,1		2	9,6	

Fuente: Elaboración propia

Las variables que indican la Tenencia de TD, Frecuencia de uso de la TD y Medio de pago utilizado, no muestran una relación estadísticamente significativa con la edad de los encuestados. En este sentido, se puede afirmar que el promedio de edad de los individuos encuestados, no difiere entre aquellos que tiene y no tienen TD, en cuanto a la frecuencia de uso de la TD y en la decisión del medio de pago utilizado en la última compra. No sucede lo mismo con la variable Género, ya que se observa que entre los individuos encuestados, una mayor proporción de mujeres tienen TD en relación a los hombres, y que ésta diferencia es significativa estadísticamente.

También se aprecian diferencias estadísticamente significativas en la relación entre el Género y la frecuencia de uso de TD. Si bien hay un mayor porcentaje de hombres que usan frecuentemente la TD (dos veces al mes o más) en relación a las mujeres, también se observa que el segmento de aquellas personas que nunca utilizaron TD está dominado por los hombres. En cambio, las mujeres presentan una mayor participación en el uso Poco Frecuente de la TD.

En la Tabla 4 se puede observar que existe una mayor proporción de Beneficiarios que tienen una TD o tarjeta prepaga en relación a los que no son beneficiarios. Dicha relación parecería ser la esperada. Al igual que los haberes jubilatorio y pensiones, que, desde marzo del 2012 suponen la obligatoriedad de contar con una caja de ahorro para cobrar dichos haberes; los beneficios sociales como Asignación Universal por Hijo, Asignación por Embarazo, Ingreso Familiar de Emergencia, etc., tienen asociada a la caja de ahorro, una tarjeta de débito cuya institución bancaria debe proveer sin costo alguno. Por otro lado, el Programa Alimentar, y los programas municipales de asistencia, se implementan a través de una tarjeta prepaga, que, a diferencia de la tarjeta de débito, se encuentra limitada en cuanto a la extracción de dinero y a la tipología de bienes que puede comprar con ese medio de pago⁵. Por esta razón, este porcentaje debería ser cercano a 100 cuando se trata de beneficiarios de ayudas sociales o jubilaciones y pensiones. Sin embargo, como se puede observar, algunos beneficiarios, afirman no tener una TD. Dicha respuesta puede deberse al desconocimiento por parte del beneficiario de la existencia de una tarjeta de débito asociada, o la falta de retiro de la tarjeta en la sucursal bancaria, entre otras razones.

En cuanto a la frecuencia de uso, se observa que los beneficiarios utilizan con menor frecuencia la TD, lo cual puede ser el resultado de las limitaciones que tienen estas tarjetas para la compra de artículos, o del pequeño monto de algunos beneficios, que pueden ser agotados en una sola compra al mes. En relación al uso en la última compra, se puede observar que los beneficiarios utilizaron en mayor proporción la TD que los no beneficiarios, y que los no beneficiarios utilizan opciones de crédito para realizar sus compras, como tarjetas de crédito o el crédito con el propio comercio.

⁵ Solo se puede utilizar para comprar alimentos de la canasta básica, excluyendo bebidas alcohólicas, y artículos de limpieza.

Como se mencionó anteriormente, varios motivos por los cuales no se utiliza la TD surgen de la comparación con el medio de pago que el encuestado utilizó. Por ello, se seleccionan aquellos individuos que pagaron en efectivo, teniendo una TD disponible. En la Tabla 5 se muestran los resultados de la relación entre los motivos por los cuales no utilizaron TD y las variables del perfil del encuestado. En la última fila de la Tabla 5 se indica si la relación entre las variables resultó ser estadísticamente significativa.

Tabla 5. Perfil del encuestado y motivos de no uso de TD

	Edad (años)	Género		Beneficiario	
		Hombre	Mujer	SI	NO
No tiene saldo	40	30%	37%	38%	28%
Prefiere usar efectivo	42	45%	25%	37%	26%
Quiso pagar y no pudo	60	0%	7%	1%	8%
No la lleva	50	13%	4%	8%	6%
Desconfía de la TD	48	2%	1%	1%	2%
Cobra en efectivo	40	4%	11%	4%	14%
No sabe usarla	53	2%	4%	1%	6%
Otros	32	4%	4%	4%	4%
NS/NC	36	0%	8%	4%	6%
Significatividad	(**)	(**)		NS	

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 5 se observa que existe una relación estadísticamente significativa entre la Edad del encuestado y los motivos por los cuales no utilizó la TD. En los motivos: “Quiso pagar y no pudo”, “No sabe Usarla”, “No la lleva” y “Desconfía de la TD” se agrupan personas de edades mayores a la media muestral (43 años). En el extremo opuesto, es decir, las personas más jóvenes respondieron que no pagaron con TD porque: “Cobra en efectivo”, “No tiene saldo” y “Prefiere usar efectivo”, y aquellos individuos que no quisieron contestar o no conocen la respuesta (NS/NC).

La relación entre el género de los encuestados y los motivos por los cuales decidieron pagar en efectivo en lugar de utilizar una TD también resulta ser estadísticamente significativa. Se observa una proporción mayor de mujeres que contestaron que “No tiene saldo en la TD”, “Quiso usarla y no pudo”, “Cobra en efectivo/tiene limitaciones con la TD”, “No sabe usarla” y no quisieron contestar o no supieron la respuesta (NS/NC). En cambio, hay una mayor proporción de hombres que no concurre al comercio con la tarjeta (No la llevan), “Prefiere usar efectivo” y “Desconfía de la TD”. Por último, la relación entre los motivos del no uso de

la TD y si la persona es o no beneficiaria de ayudas sociales no resulta ser estadísticamente significativa.

5. REFLEXIONES FINALES

Además de otro tipo de debilidades, la pandemia sacó a la luz los graves problemas de acceso y uso de instrumentos financieros en aquel segmento de la población en donde la pandemia impactó en lo más profundo. La débil inclusión financiera de los sectores más vulnerables se evidenció en la brecha entre la tenencia del instrumento para recibir transferencias, y la posibilidad concreta de utilizarlo.

El objetivo de este trabajo se centra en conocer el uso de los medios de pago electrónicos, específicamente, de la tarjeta de débito, incorporando dentro de este instrumento las tarjetas prepagas por las cuales se canalizan las ayudas sociales. Si bien el origen del proyecto del cual resulta este trabajo, identificaba como población objetivo aquellas personas que recibían una transferencia de ANSES, como beneficiarios de ayudas sociales, o jubilados y pensionados, en este trabajo se incluyen los datos agregados de la totalidad de individuos encuestados. Posteriormente, se pretende analizar con mayor detalle el segmento de beneficiarios, además de distinguir dentro de los mismos, aquellos que reciben una ayuda social, de quienes reciben una jubilación o pensión.

Este trabajo presenta un punto de partida para analizar las cuestiones relacionadas con la forma en la cual una persona toma la decisión del medio de pago utilizado para realizar compras habituales.

Unas de los principales resultados para reflexionar es la brecha entre la tenencia y la percepción de uso de la TD, y el uso efectivo de este medio de pago. En este sentido, el elevado porcentaje de personas que tienen una tarjeta de débito o prepaga, sumado a las respuestas de la frecuencia de uso, induce a pensar que la tarjeta de débito es un medio de pago que ya está incorporado como habitual en las decisiones de pago de las personas. Sin embargo, la pregunta acerca del medio de pago utilizado en la última compra, indicaría que no debemos ser tan optimistas, ya que sólo el 28% de los individuos mencionó haber pagado con la TD. Entre los motivos mencionados por los cuales no usaron la TD, los encuestados

destacan la falta de saldo y las preferencias por el efectivo. El primero de los motivos, puede ser una cuestión temporal, si se considera que cuando la persona tiene saldo en la cuenta asociada a la tarjeta, utiliza la misma para realizar las compras habituales. Sin embargo, la respuesta acerca de una preferencia por el efectivo, parecería ser una percepción arraigada difícil de revertir.

La segunda cuestión importante que se devela en este estudio, es la relación entre las características de las personas con las variables que identifican el uso de la TD y el medio de pago utilizado en la última compra. Si bien hay un mayor porcentaje de mujeres que tienen una TD en relación a los hombres, estos últimos afirman usarla con mayor frecuencia. Nos encontramos con la misma situación cuando analizamos la tenencia y frecuencia de uso de TD para los beneficiarios. Hay una mayor proporción de beneficiarios que tienen tarjeta de débito, pero la usan con menor frecuencia que los no beneficiarios. Como se comentó anteriormente, el hecho de que algunos beneficios sean de poco monto, implicaría que el mismo se consume en una sola compra, y por ello, la baja frecuencia de uso de la TD tiene más peso en el segmento de beneficiarios que en el de no beneficiarios.

La tercera cuestión importante es la relación entre las características del encuestado y los motivos por los cuales, teniendo una TD, utilizaron efectivo para pagar la compra realizada. En este aspecto, se observa una mayor presencia de los inconvenientes técnicos, desconfianza y el no saber usarla, de las personas de mayor edad. En cambio, no tener saldo y preferir usar efectivo agrupan a los encuestados más jóvenes.

Por último, los hombres tienen más arraigada la preferencia por el uso de efectivo que las mujeres. En cambio, las mujeres tienen una mayor representatividad en el segmento de encuestados que contestaron quedarse sin saldo en la TD.

De acuerdo a los resultados presentados, se observa que resta mucho camino por recorrer en lo que hace a la profundización de la inclusión financiera. Este trabajo es una buena aproximación al tema que servirá como puntapié inicial para conocer la utilización de medios de pago electrónicos, así como los motivos por los cuales no se utilizan. Dicho aporte, permite tener una visión más amplia para desarrollar políticas públicas orientadas a intensificar el uso de dichos instrumentos.

Como futuras líneas de investigación, se plantea de profundizar en el estudio de las decisiones sobre los medios de pago utilizados, distinguiendo el tipo de beneficiario, entre aquellos que reciben ayudas sociales y los jubilados y pensionados. Esto nos permitirá tener una visión más amplia de los sectores vulnerables de la sociedad, así como acercar recomendaciones de política pública que lleguen a los segmentos más desprotegidos.

6. REFERENCIAS

Barajas A., Beck T., Belhaj M. & Naceur S. B. (2020). Financial Inclusion: What Have We Learned So Far? What Do We Have to Learn?. IMF Working Papers, WP/20/157.

BCRA (2021). *Informe de Inclusión Financiera*. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Informe-Inclusion-Financiera.asp>

Carballo I., Garnero P., Chomczyk Penedo A., Henao Monje J.(2021) Expansión de herramientas financieras digitales para impulsar el comercio electrónico de las MiPyMEs de América Latina, *Banco Interamericano de Desarrollo*, IDB-MG-918, 1-198.

Čihák, M., Demirgüç-Kunt, A., Feyen, E. y Levine, R. (2012). Evaluación comparativa de los sistemas financieros de todo el mundo. *Documento de trabajo de investigación de políticas del Banco Mundial*, (6175).

Datta, S. y Desai, M. (2018). Transforming Financial Inclusion using Behavioral Science From Financial Access to Financial Health, *Ideas* 42, 1-23.

David, B., Abel, F., & Patrick, W. (2016). Debit card and demand for cash. *Journal of Banking & Finance*, 73, 55-66.

De Olloqui, F., Andrade, G., & Herrera, D. (2015). Inclusión financiera en América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado de: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6990/CMF_DP_Inclusion_financiera_en_ALC.pdf (Octubre, 2016).

García N., Grifoni A., López J.C. & Mejía M. (2013). La educación financiera en América Latina y el Caribe Situación actual y perspectivas. *Banco de desarrollo de América Latina*, Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva, N° 12, 1-96.

INDEC (2018) <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-InformesTecnicos>

Prisma (2021). *Índice Prisma Medios de Pago, 1° trimestre 2021*. Recuperado de:
<https://prismamediosdepago.blob.core.windows.net/www/indices/04-21-IndicePrismaMediosdePago-1Trimestre.pdf>

LA EDUCACIÓN FINANCIERA COMO HERRAMIENTA CLAVE PARA LA INCLUSIÓN

Lisana B. Martinez

IIESS UNS-CONICET. Departamento de Economía UNS. UPSO

Valeria Scherger

IIESS UNS-CONICET. Departamento de Economía UNS

Ma. Paz Camino

Departamento de Ciencias de la Administración UNS. UPSO. CEDETS- CIC

Flavia Petz

UPSO. CEDETS- CIC

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos, la inclusión y la educación financiera han sido conceptos que cobraron gran protagonismo en el ámbito económico, como consecuencia de la nueva realidad impuesta por la pandemia. Las restricciones de circulación y de distanciamiento social, así como las limitaciones de concurrencia a las instituciones financieras, pusieron en evidencia la necesidad de proveer nuevos instrumentos de pago electrónicos y fortalecer los existentes para incluir la mayor población posible. En estos términos, cobra relevancia la inclusión financiera, como una opción de política pública que ayuda a mitigar los efectos de la pobreza (Marconi, 2014). Varios autores destacan que éste es uno de los componentes que conduce al desarrollo financiero, como parte del progreso socioeconómico, a través de la reducción de la pobreza, la mejora de la inversión, el ahorro y los niveles de ingresos (Cihak et al., 2012; De Olloqui et al., 2015, Martinez et al., 2020).

La inclusión financiera, se puede definir como el nivel de acceso y uso de servicios financieros seguros, accesibles y sustentables que disponen los individuos y empresas de un país (World Bank, 2014). Para medirla suele considerarse la cantidad de cuentas bancarias utilizadas por la población, el empleo de servicios básicos de crédito y el nivel de ahorro. Por otro lado, Demirguc-Kunt y Klapper (2013) sostienen que la misma proporciona mecanismos

y herramientas a los sectores que no tienen acceso a las finanzas tradicionales o servicios financieros formales. Las fuentes financieras alternativas son generalmente más caras, insuficientes o inseguras. Por estas razones, la inclusión financiera propone crear herramientas para los sectores excluidos con el fin de mejorar su actividad económica (De Oloqui et al., 2015; Demirguc-Kunt et al., 2017).

De este modo, en tiempos de pandemia, cobra relevancia el grado de inclusión financiera de una sociedad. Según datos del Global Findex para 2017, en las economías en desarrollo, clasificadas por el Banco Mundial como de ingresos bajos o medianos, el 63% de las personas poseen una cuenta, mientras que, en las economías de ingresos altos, el porcentaje asciende al 94%.

Uno de los determinantes del grado de inclusión financiera es la educación financiera; dado que empodera a las personas al permitirles administrar de mejor manera sus recursos y las finanzas de sus familias, fomentando la inclusión y reduciendo los niveles de pobreza. García et al. (2013) afirman que el crecimiento económico intensifica la necesidad de las personas de saber acerca del manejo de sus finanzas personales y, por lo tanto, de acceder al beneficio de los mercados financieros más desarrollados. La educación financiera se ha convertido en un área indispensable para las instituciones públicas, y en particular en el contexto actual, dada la necesidad de generar estrategias de desarrollo inclusivas, que incentiven mejoras en el comportamiento económico. De acuerdo a la literatura, considerando varias experiencias internacionales, los resultados en términos de inclusión y mayor bienestar económico son superiores cuando los individuos poseen información y conocen los productos y servicios disponibles en el mercado (Kim et al., 2018; Okoye et al., 2017; Roa, 2014). Por lo tanto, resulta fundamental democratizar el acceso y uso de los servicios financieros, impulsando un crecimiento cada vez más inclusivo. En este sentido, surgen diversos medios de pago electrónicos como las billeteras digitales, las mejoras en los servicios online de los bancos, la banca virtual y las *tarjetas contactless*, entre otros (Revathy y Balaji, 2020). Sin embargo, la inserción en el mercado de los nuevos instrumentos financieros no fue acompañada con la capacitación oportuna en términos de educación financiera y digital. Esto podría haber favorecido su conocimiento y uso reduciendo la brecha entre los productos ofrecidos y utilizados.

El objetivo del presente trabajo se basa en identificar las barreras que limitan el uso y difusión de los nuevos medios de pago electrónicos (MPE). Para contrastarlo se emplea un estudio de campo realizado a un grupo vulnerable de la población que focaliza en preguntas vinculadas con comportamientos y actitudes referidas al uso de diferentes medios de pago y sus principales limitaciones. La hipótesis de trabajo subyace en que a pesar de existir múltiples ofertas de MPE, el grupo bajo estudio no accede a estos instrumentos financieros por falta de educación financiera. Esta situación podría ser revertida si se implementan programas o capacitaciones en dicha temática para potenciales usuarios de las nuevas herramientas digitales, ofreciendo información adecuada para la toma de decisiones que fomenten la relación positiva entre el conocimiento y el comportamiento financiero.

La estructura del presente documento es la siguiente: primero se presenta en la Introducción la importancia de la inclusión financiera, en especial en tiempos de pandemia. En el apartado 2 se realiza una revisión de la literatura sobre la inclusión financiera haciendo foco en la educación financiera como eje fundamental para mejorar el bienestar e incorporar a la población más vulnerable. Asimismo, se describe la importancia de la educación financiera para que las personas se capaciten y puedan desarrollar las habilidades necesarias para comparar y seleccionar aquellos instrumentos financieros que mejor se adaptan a sus necesidades y posibilidades. Se mencionan los determinantes utilizados en la teoría para medir la educación financiera y las principales barreras de uso de los MPE desde la perspectiva de la oferta y la demanda; así como sus principales ventajas y limitantes. En el tercer apartado, se analizan los principales MPE que surgen a partir de la reciente pandemia. En el cuarto apartado, se exponen los resultados obtenidos del estudio empírico realizado en barrios vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca con el objetivo de conocer los medios de pago utilizados y la potencialidad de uso de los MPE, así como inferir en las principales razones dado el bajo grado de inserción en este sector social. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo y las futuras líneas de investigación.

2. REVISION DE LA LITERATURA

El desarrollo de los mercados financieros y de los modelos de negocios impulsados por las nuevas tecnologías pone de manifiesto la necesidad de promover, conocer y utilizar los

nuevos instrumentos. En este contexto, la educación financiera se torna una herramienta indispensable, no solo para mejorar las capacidades y conocimientos financieros de los individuos y empresas, sino también para promover su uso responsable y obtener mayores beneficios de la transformación digital y financiera imperante.

Reconocida la importancia de la temática de estudio, diversas instituciones internacionales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-OCDE, Fondo Monetario Internacional-FMI, Organización Internacional de Comisiones de Valores- IOSCO, Corporación Andina de Fomento –CAF, Comisión Europea -CE) han recomendado a sus miembros que impulsen programas de formación financiera dirigidos a toda la población o a segmentos específicos de la misma (CNMV y Banco de España, 2018).

Por educación financiera se entiende el proceso mediante el cual los individuos y empresas mejoran la comprensión de la oferta integral de servicios financieros, desarrollan la habilidad de entender qué producto financiero es necesario para cada etapa de su vida, y generan buenos hábitos y comportamientos para la planificación y administración financiera. Raccanello y Herrera Guzmán (2014) consideran que un individuo será incluido financieramente cuando tenga al menos acceso a los servicios financieros formales de manera transparente, a la vez que tenga la posibilidad de adquirir la habilidad de seleccionar los productos y los servicios más convenientes. La inclusión financiera es un importante mecanismo que permite incrementar el bienestar de la población, mejorando los flujos de ingreso y de consumo en el tiempo por medio del ahorro y del crédito. Lusardi y Mitchell (2014), consideran que la falta de educación financiera se asocia con el nivel socioeconómico, el género, la edad, el nivel de escolaridad, los factores culturales y otros aspectos inherentes a la cultura de los individuos.

De acuerdo a estudios realizados para diferentes grupos de países, América Latina (Martinez et al, 2020; Zins y Weill, 2016), África (Shihadeh, 2018), Medio Oriente (Fungáčová y Weill, 2015) y el grupo BRIC (Wale y Makina, 2017), el grado de inclusión financiera aumenta con el nivel educativo de las personas y, particularmente, con el desarrollo de programas específicos de educación financiera. Mejía y Rodríguez (2016) mencionan que la educación financiera es crítica para la inclusión, pues no solo facilita el uso efectivo de los productos, sino que también ayuda a que las personas desarrollen las habilidades para comparar y

seleccionar aquellos que mejor se adaptan a sus necesidades y posibilidades, capacitándolos para ejercer sus derechos y responsabilidades.

Si consideramos el índice de educación financiera desarrollado por la CAF y el BCRA¹ en base a OCDE/INFE, que considera los puntajes promedio obtenidos por Argentina en conocimientos, comportamientos y actitudes financieras; nuestro país en base a datos de 2014, 2016 y 2017, previo a la pandemia, se sitúa con 11,5 puntos en el puesto 37 de los 39 países relevados, mostrando la necesidad de implementar políticas que mejoren el acceso de los individuos y empresas (OCDE, 2017). En forma desagregada, Argentina muestra valores bajos en términos comparativos con los demás países de la región (sólo está por encima de Paraguay) en relación a las tres variables consideradas para la elaboración del índice de necesidad de educación financiera (ver tabla 1).

Tabla 1: Puntajes de educación financiera- comparación de países latinoamericanos (índice)

País	Conocimiento	Comportamiento	Actitud	Educación Financiera
Chile	5,1	5,8	3	13,9
Bolivia	4,8	5,4	3,6	13,8
Colombia	5,1	5,2	3,3	13,6
Ecuador	5,1	5,1	3,2	13,5
Perú	4,6	4,7	3,6	12,9
Argentina	4	4,5	2,9	11,4
Paraguay	3,3	4,4	2,8	10,4

Fuente: CAF con base en Ipsos (2014, 2016, 2017)

La literatura señala que el grado de inclusión financiera y la efectividad de las políticas dependen de las barreras de uso y provisión de los servicios financieros. Allen et al (2016) menciona que las variables macroeconómicas y las características del individuos (edad, nivel de educación, ingreso y empleo, etc.) son fundamentales para explicar el uso de instrumentos financieros formales. Para América Latina varios estudios sugieren que el marco social, económico e institucional tiene un rol fundamental en el resultado de las políticas de inclusión financiera.

Roa y Carvalho (2018) destacan que existen diferentes barreras a la inclusión financiera, que pueden analizarse desde la perspectiva de la oferta y la demanda. Desde el punto de vista de la oferta, las barreras están caracterizadas por los costos de transacción y de información

¹ Encuesta de medición de capacidades financieras en la Argentina – Años 2014, 2016 y 2017 – CAF y BCRA

que condicionan el grado de elegibilidad, accesibilidad física y accesibilidad económica de los instrumentos. Mientras que las barreras del lado de la demanda incluyen la falta de educación financiera, el grado de confianza en las instituciones financieras, las características personales de los individuos, las actitudes y los factores culturales y religiosos que limitan el uso de nuevos instrumentos de pago. Por lo tanto, no resulta suficiente contar con una amplia variedad de instrumentos ofrecidos por las instituciones formales, sino que es necesario analizar cuestiones relacionadas con la demanda para explicar en algunos países el bajo grado de uso de los medios alternativos de pago. El desafío es enlazar el contexto social y económico de las personas con el ámbito financiero, con el fin que los productos y servicios brinden soluciones, sean relevantes, de calidad, de bajo costo y de fácil acceso. Revathy y Balaji (2020) encuentran en un estudio durante la pandemia que la seguridad percibida, la influencia social y la expectativa de rendimiento son predictores positivos del uso de los MPE.

Vizcaíno y López (2016) mencionan como principales barreras para el uso de los instrumentos de pago electrónicos, la falta de acceso a una cuenta, la falta de dispositivos de acceso, la falta de educación en el uso de las aplicaciones o nuevos medios, especialmente en los sectores de población más vulnerable, los sectores informales y de edad avanzada. También destacan los problemas de confianza en el sistema financiero por crisis preexistentes y los problemas en la operatoria de los MPE (como la caída del sistema, la falta de conectividad, los requisitos de seguridad, etc.).

Los limitantes al uso de los nuevos instrumentos financieros surgen por el posicionamiento y los beneficios que identifican los usuarios al utilizar el efectivo como medio de pago. Entre ellos, se destaca que puede ser reutilizado inmediatamente y es divisible, se elimina el riesgo de fraude por clonación de tarjetas bancarias, impide identificar a los participantes de la transacción y es normalmente el medio más aceptado como instrumento de pago, en especial en zonas marginales (Humphrey et al 1996b; Drehmann et al, 2002; Rambure y Nacamuli, 2008; Arango y Taylor, 2009; etc). En contraposición, hay autores que describen un conjunto de factores que explican que el uso de medios electrónicos y tarjetas se adecua más a los pagos de alto valor, a transacciones distantes entre comprador y vendedor, a solucionar problemas de seguridad, a costos de oportunidad ligados al uso de efectivo y por

los plazos e incentivos ofrecidos a los usuarios al pagar con tarjetas de crédito (Rambure y Nacamuli, 2008; Arango, Huynh y Sabetti, 2011).

Vizcaíno y López (2016) mencionan que entre los beneficios del uso de dinero electrónico se encuentran la posibilidad de limitar la profundidad y dimensión de la economía informal, el mayor control sobre el fraude y la evasión fiscal, como así también el efecto desalentador sobre la corrupción y la mala gestión de los recursos públicos. Además, estos autores señalan que el dinero electrónico es trazable y transparente, las transacciones que se realizan no necesitan estar respaldadas por dinero en efectivo y que es posible guardar registro de las transacciones realizadas. Por otro lado, en cuanto a los beneficios para los consumidores, el uso de MPE implica una disminución de los costos de traslado a buscar el dinero y las entidades financieras pueden utilizar los datos de las transacciones para evaluar el historial crediticio, por lo tanto, funcionan como un scoring cuando el cliente necesita obtener un préstamo. Además, a través del sistema único de pagos se pueden concentrar las deudas en una sola cuenta y hacer un pago mensual.

Alvez et al (2020) destacan que la utilización de MPE permite lograr la reducción de los costos de transacción, la mejora en la seguridad de las operaciones y el aprovechamiento de las ventajas de la recopilación y el análisis de datos que proporcionan las nuevas tecnologías digitales. Consideran que la reducción de los costos de transacción también implica una menor barrera de entrada a la competencia dentro del mercado financiero, promoviendo una mayor competitividad y eficiencia en el sector.

3. ANÁLISIS DE LA OFERTA DE LOS MPE EN CONTEXTO DE PANDEMIA

En este apartado se presenta un análisis general de los MPE utilizados a partir de la pandemia. En los últimos tiempos, especialmente desde 2020, la industria de pagos digitales ha crecido exponencialmente de acuerdo a información de la Cámara Fintech. Las empresas Fintech han implementado ciertos cambios de paradigma mediante la innovación y la tecnología. Si bien este sector es relativamente nuevo, la transformación se evidencia en la evolución de los servicios de pago a lo largo del tiempo, así como en el avance de los sistemas para operaciones. Este crecimiento dio lugar a la aparición de nuevos jugadores tales como proveedores de servicios de operaciones, facilitadores de pago que conviven con

los participantes tradicionales del sistema (bancos, administradoras de tarjetas, entidades adquirentes, etc.). En principio, podría considerarse que las Fintech surgen como competidores directos de los bancos tradicionales, aunque no es exactamente así. Compiten en algunos segmentos, pero son complementarios en otros. Estas empresas se sustentan en la innovación, desarrollando servicios financieros con el objetivo de conocer y contribuir de una forma más personalizada con el usuario final, reuniendo datos de manera eficiente y realizando un seguimiento efectivo del comportamiento de los clientes en sus plataformas.

En relación a la evolución que tuvieron los MPE, existen varios factores que impulsaron su crecimiento: las nuevas tendencias de pago, el mayor uso de los canales digitales en los comercios, y algunas iniciativas adoptadas por el BCRA en pos de promover su mayor uso. No obstante, el proceso de maduración lógica de este segmento, surge de la mano del comercio electrónico, que tuvo una suba exponencial con motivo de la pandemia del Covid-19 y las tarjetas prepagas. De este modo, se observa una rápida aceleración a nivel global a medida que los usuarios y el mercado en general perciben los beneficios de estas nuevas modalidades respecto a los sistemas de pago tradicionales. Una cuestión a resaltar es que estos beneficios o ventajas no son percibidos de la misma forma por toda la población, y en particular por los grupos más vulnerables de la sociedad, en términos de educación, ingresos o edad, que tienen dificultades para acceder a los nuevos instrumentos.

Se pueden analizar las ventajas de este fenómeno desde dos puntos de vista: por un lado, los comercios, que encontraron la forma de operar a través de links de pago y códigos QR ó acceder a un crédito fácilmente, lo cual les permite expandir su alcance regional, incrementando la facturación y el volumen del mercado de pagos digitales. Por otro lado, los usuarios, comenzaron a abonar servicios desde su casa y/o a enviar dinero desde una aplicación a fin de no exponerse a largas colas en los cajeros y así evitar la pérdida de tiempo y el contacto social. Como ventaja adicional a la funcionalidad de los MPE, especialmente para el caso de las billeteras electrónicas, se promocionaron las bonificaciones en las compras. Además, proveen información valiosa para la toma de decisiones, permiten el cuidado de las finanzas personales y el empoderamiento digital y reducen los hechos de inseguridad relacionados con el manejo de efectivo e incrementan la transparencia.

Tal como hemos comentado, la industria de MPE es una de las más desarrolladas dentro del ecosistema Fintech. En términos de oferta, resulta ser la de mayor tamaño y sus servicios más elegidos son los de pago/cobro a comercios, pago de servicios y transferencias entre personas que pueden ser realizados a través de una billetera electrónica. Dicha categoría, no suele requerir una cuenta bancaria y permite, en cierta forma, integrar a un porcentaje de la población excluido del sistema tradicional. No obstante, cabe mencionar que existen limitaciones en términos del tipo de dispositivos a utilizar, la facilidad de uso y las habilidades propias del usuario.

Los principales MPE vigentes en el mercado financiero tienen características particulares y ofrecen servicios específicos. Dentro de la propuesta tenemos a las billeteras electrónicas, las remesas y los agregadores y facilitadores de pago.

Las billeteras electrónicas son aplicaciones que se descargan en el teléfono celular y permiten realizar transacciones. Entre ellas: pagos con tarjetas de crédito o débito, uso de códigos QR, transferencia de dinero, pago de servicios, recarga de celulares, etc. Las billeteras pueden incluir una cuenta virtual que acepta tener dinero a nombre de una persona para utilizar con múltiples fines. Se lo denomina dinero electrónico, dado que es la manera electrónica de llevar efectivo. Las remesas son una herramienta que facilita las transferencias al exterior y permiten el cobro de ventas realizadas en otros países. Por último, los agregadores y facilitadores son soluciones que permiten a los comercios aceptar pagos con tarjeta, tanto en las tiendas físicas como en las virtuales.

Mediante estas herramientas, durante el último año, se ha buscado mejorar la experiencia del usuario, en términos de menores costos y tiempos. De acuerdo a datos publicados por la Cámara Argentina de Fintech (2020)² los pagos digitales se consolidaron durante la pandemia y las medidas de distanciamiento social, dado que en Argentina conviven 30 billeteras y 8 millones de usuarios, repartidos entre plataformas de empresas y de bancos estatales y privados.

El impulso de esta metodología de financiación se debe a la disponibilidad de herramientas tecnológicas como a la necesidad de realizar pagos a distancia. Esta inclusión tuvo lugar

² Más información en <https://camarafintech.com.ar/billeteras-virtuales-los-numeros-del-boom-de-los-pagos-digitales-consolidados-por-la-pandemia/>

tanto por parte de los usuarios como de los comerciantes, al comenzar a aceptar links de pago y/o QR. No obstante, si bien hay una amplia variedad de billeteras electrónicas, de acuerdo a la información publicada en iProUP, desde la consultora Brain Network³, entre el 80% y 90% de los movimientos registrados están distribuidos entre las cuatro billeteras más importantes: Mercado Pago, Ualá, Cuenta DNI y ValePEI. En el cuadro 2, se presentan las billeteras más conocidas en Argentina, junto con sus características y funcionalidades. Muchas de ellas fueron mejoradas o surgieron durante la pandemia del Covid-19.

Cuadro 2: Descripción de las principales billeteras electrónicas en Argentina

	Característica/Funcionalidad
<i>Mercado Pago</i>	Abarca el ciclo completo de transacciones, pagos, ahorro, crédito y seguros. Cualquier persona puede abrir su primera cuenta en pocos clics y realizar pagos, cobros, transferencias, obtener rendimientos por su saldo digital y acceder a créditos. Durante 2019 se incluyó la posibilidad de enviar dinero a amigos sin ningún costo.
<i>Ualá</i>	Emite una tarjeta virtual y envía al usuario una impresa en plástico. Opera con una tarjeta prepaga Mastercard sin costos de emisión, renovación, mantenimiento y cierre. Se pueden solicitar préstamos y cuotificar consumos, invertir en fondos comunes de inversión administrados por el Grupo SBS. Permite hacer seguimiento de los gastos y efectuar cobros a través de un link de pago.
<i>MODO</i>	Asocia a más de 30 entidades bancarias en el país. Es posible registrarse a través de una app bancaria. Permite vincular las cuentas, tarjetas de crédito, débito y prepagas; eligiendo luego cómo y con qué productos operar. Se realizan pagos y transferencias de dinero entre personas a través de WhatsApp.
<i>Cuenta DNI</i>	Es una app del Banco Provincia, la cual posee una amplia variedad de funcionalidades y es de fácil instalación. Ofrece descuentos atractivos a los usuarios al realizar compras usando la herramienta como medio de pago.
<i>ValePei</i>	Es de la red Link, apta para envío y solicitud de dinero, operaciones con QR, pago de servicios, recargas de transporte y celular y consulta de saldos. Cuenta con un módulo «Link Security», que permite configurar aspectos de seguridad. Permite transferir dinero sin necesidad de utilizar tokens o coordenadas.
<i>Naranja X</i>	La app del Banco Galicia dispone de una cuenta en pesos y una tarjeta prepaga Visa contactless completamente gratuita. A su vez, permite cargar crédito al celular o la SUBE y abonar servicios.
<i>BNA+</i>	La app del Banco Nación permite consultar saldos y movimientos actualizados al instante. Pagar con QR y hacer transferencias. Se pueden realizar órdenes de extracción para retirar dinero sin tarjeta. Recargar saldo de transporte y de celular. También incluye descuentos a los usuarios por realizar compras por este medio.
<i>BKR</i>	Es gratis para los usuarios, al igual que la tarjeta Mastercard prepaga y la posibilidad de pagar con código QR. Los comercios no pagan comisión. Permite a sus usuarios enviar, recibir o retirar dinero en todo el mundo desde sus teléfonos celulares, encontrar los comercios más cercanos a través de geolocalización y transferir a través de redes sociales o chats. Admite crear grupos de pago para dividir cuentas.

³ Se puede ampliar en <https://bit.ly/3treHyD>

Fuente: Elaboración propia

La pandemia y el aislamiento o distanciamiento social de 2020 favorecieron la mejora y creación de nuevos instrumentos financieros, dado que las condiciones singulares y las posibilidades tecnológicas, permitieron romper con ciertos paradigmas culturales muy enraizados en torno al uso del dinero en efectivo. Esta experiencia adquirida durante la pandemia se espera que deje huella y marque un cambio de tendencia en los sectores todavía muy excluidos por las nuevas posibilidades digitales de pago.

4. ANÁLISIS DE LA DEMANDA DE MPE EN CONTEXTO DE PANDEMIA: ESTUDIO EMPÍRICO

En el marco del proyecto de investigación, titulado “Experimentos conductuales para la implementación de la Billetera Electrónica en Argentina”⁴, focalizado en analizar la potencialidad de uso de las billeteras electrónicas en Argentina a través de estudios de economía conductual; se realizaron entrevistas personales a individuos residentes en barrios vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca (Argentina), durante los meses de septiembre y octubre de 2020. En total se realizaron 29 entrevistas en profundidad con la finalidad de detectar los medios de pago comúnmente utilizados al momento de realizar las compras, y algunas actitudes y conductas relacionadas con el potencial uso de los nuevos MPE, así como las principales limitaciones que enfrentan.

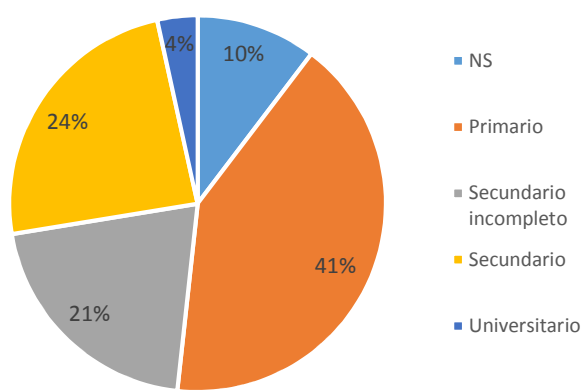
Todos los entrevistados son beneficiarios de subsidios de ANSES (AHU, AUE y Pensiones No Contributivas), que son instrumentados a través de diferentes tarjetas de débito. De este modo, a partir de las preguntas realizadas se pretende identificar información sobre algunas variables proxy de conocimientos, actitudes y conductas que ayudan a medir la necesidad de educación financiera y el potencial uso de nuevos instrumentos de pago en un grupo vulnerable de la sociedad.

⁴ Proyecto de Investigación financiado por la Embajada Británica en Argentina, en convenio con la Universidad Provincial del Sudoeste. Ejecutado por docentes de diversas Instituciones Académicas y bajo el consentimiento de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Nación. Dirigido por el Dr. Hernán P. Vigier, la Dra Ma. Belén Guercio y la Dra Lisana B. Martinez (Julio, 2020-Marzo, 2021).

De acuerdo a la información obtenida, vinculada con el perfil de los entrevistados, el 76% de los mismos son mujeres, mientras que el 24% restante son hombres. La edad promedio es de 32 años (mínimo 19 años y máximo de 44 años).

Respecto al nivel educativo alcanzado, se observa que el 41% de los encuestados tiene primario completo, un 21% comenzó el secundario aunque no logró terminarlo y, un 24% posee secundario completo. De un 10% de los encuestados no se conoce su nivel de educación y una persona manifiesta contar con estudios universitarios completos.

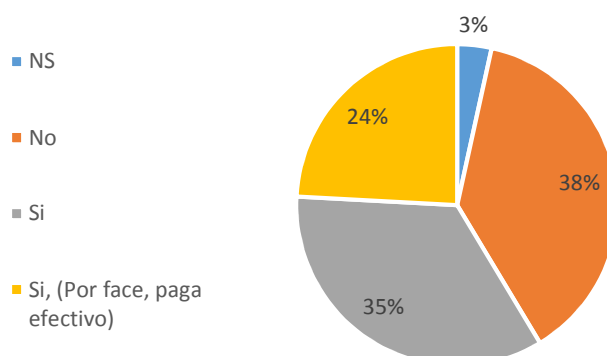
Gráfico 1: Nivel de educación



Fuente: Elaboración propia en base a las entrevistas personales realizadas

Con la finalidad de detectar la actitud de los entrevistados ante el uso de MPE para en las transacciones cotidianas, se les pregunta si compran por Mercado libre/ Facebook (Marketplace) o alguna tienda online y el medio de pago utilizado. Tal como puede observarse en el gráfico 2, el 35% de los entrevistados manifiesta haber realizado alguna compra online y haberla pagado con algún instrumento financiero diferente al efectivo, mientras que un 24% menciona haber realizado compras por Marketplace y efectuado el pago con efectivo. Un 38% de los entrevistados no realizó hasta el momento ninguna compra online. De acuerdo a estas respuestas, se observa que el uso de los medios electrónicos no es una alternativa de pago instaurada en la población bajo estudio, siendo menor aún su uso.

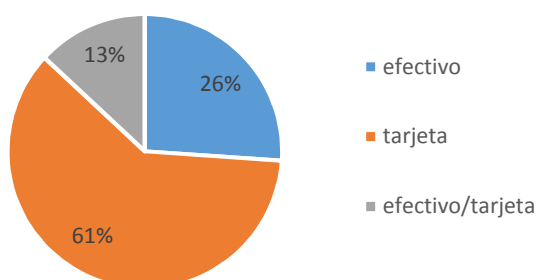
Gráfico 2: Realización de compras online



Fuente: Elaboración propia en base a las entrevistas personales realizadas

Siguiendo con esta misma línea de estudio, se les consulta respecto a la tenencia y uso del “homebaking”, siendo casi en su totalidad las respuestas negativas respecto a la utilización de este instrumento para realizar operaciones financieras. Por otro lado, se les pregunta a los individuos, el medio de pago más utilizado en las compras realizadas dentro del barrio (negocios pequeños) y fuera del mismo (supermercados). En este caso, las respuestas variaron considerablemente de acuerdo al lugar donde realizan las compras los individuos. En los negocios de barrio la mayoría de los pagos se realizan en efectivo (25 entrevistados manifestaron pagar con efectivo, 3 personas respondieron que no compran en el barrio y sólo una de ellas manifestó usar siempre tarjeta de débito). Por otro lado, tal como se observa en el gráfico 3, ocurre lo contrario en el caso de los supermercados donde la mayoría de las compras se pagan con tarjeta de crédito o débito (el 61% de los entrevistados paga con tarjeta, el 26% utiliza efectivo y el 13% utiliza cualquiera de las dos formas de pago mencionadas).

Gráfico 3: Formas de pago en supermercados



Fuente: Elaboración propia en base a las entrevistas personales realizadas

Por otro lado, si bien se conoce que todas las personas entrevistadas tienen tarjetas de débito de algún tipo (dentro de las cuales se consideran las provistas por el Estado mediante las ayudas sociales), el 59% manifiesta utilizarla para realizar compras, mientras que el 34% señala no utilizarla en absoluto. Otras de las cuestiones relevadas, vinculadas con el uso de los MPE se relacionan con la instalación y uso de alguna billetera electrónica en su celular. En este caso, 10 personas comentaron tener alguna billetera electrónica, pero tan sólo 5 manifiestan usarla. A fin de ahondar en las razones por las cuales no utilizan el mencionado instrumento se encontraron diversas justificaciones. Específicamente, se identifica la falta de educación financiera (“si dejo dinero en el cajero, me lo sacan”, “no tengo cómo controlar el saldo que me queda”, “no se usarla”, “parece difícil”, “desconozco el sistema”) y digital (“me pueden robar las contraseñas”, “no es seguro”, “me da miedo a que me estafen”); como así también cuestiones relacionadas con los dispositivos y la conectividad: falta de espacio, calidad del aparato, tipo de conexión a internet (wifi; paquete; datos). Por otro lado, surgen comentarios relacionados con la inseguridad en el barrio y la falta de adhesión de los comercios al pago electrónico, o los descuentos por pago en efectivo.

Por lo tanto, en términos de la percepción de los usuarios, se pueden agrupar las justificaciones obtenidas de acuerdo al tipo de barreras de uso de medios digitales de pago. Dentro de ellas, podemos identificar las barreras conductuales, que consideran la preferencia por el uso del dinero en efectivo por parte de los entrevistados, en términos de su familiaridad como medio de pago. Por otro lado, se identifican las barreras estructurales de la exclusión financiera, donde se detecta la falta de educación y de conocimientos

financieros y digitales, la falta de acceso a la tecnología digital, los costos tributarios y financieros asociados a su utilización, la informalidad de las transacciones, la falta de equipamiento y los problemas de conectividad. Específicamente, se detectan cuestiones vinculadas con la percepción de falta de seguridad informática y desconfianza en los sistemas, señalada por los encuestados por la inexperiencia en el uso del *homebanking* y de las billeteras electrónicas.

Se observa un nivel de conocimiento limitado respecto a la gestión de contraseñas, así como de las medidas de seguridad con las que cuentan las aplicaciones, que son diferentes a las utilizadas en mensajería y redes sociales (una vez ingresados los datos de usuario y contraseña, no es necesario volver a introducirlos). Por esto, se identifica cierto temor por parte de los individuos al instalar aplicaciones que ante situaciones hipotéticas de pérdida o robo de celular, puedan acceder al dinero depositado en los medios digitales. Esta situación se explica por la falta de conocimiento del bloqueo automático de las herramientas financieras.

Todas estas cuestiones, refuerzan la necesidad de capacitaciones y educación en relación a la descarga, uso, bloqueo y control, además de los servicios que brindan las distintas aplicaciones financieras.

Por lo tanto, de acuerdo al análisis realizado, aquellas personas que no se encuentran digitalizadas es probable que, a pesar de la variada oferta de nuevos MPE, de bajo o nulo costo, no se logre su inclusión financiera. Más allá que los estudios muestran que la tasa de penetración y acceso a dispositivos móviles es alta, todavía el acceso a medios de pagos digitales no está difundido⁵. De acuerdo a datos publicados por la Cámara Fintech (2020) los usuarios potenciales de billeteras electrónicas y tarjetas prepagas corresponden a la población comprendida entre 25 y 40 años. Sin embargo, del relevamiento realizado en nuestro estudio de campo, no surge evidencia que ratifique dicha afirmación, la edad promedio de la muestra es de 32 años y a pesar del contexto no se refleja un marcado uso de los MPE. Probablemente, un condicionante de este resultado sea el nivel socioeconómico de los individuos que participaron de las entrevistas, dado que fueron realizadas en barrios

⁵ A pesar que las nuevas propuestas incluyen transacciones más ágiles, eficientes y seguras de acuerdo a información de la Cámara Fintech (<http://www.camarafintech.com.ar>)

vulnerables de la ciudad, donde el nivel de educación y de ingresos es determinante en el grado de conocimiento y uso de los MPE.

Al realizar algunos cruces de las principales variables detectadas en las encuestas, a pesar del tamaño limitado de la muestra, se observa que a medida que aumenta el nivel educativo de los encuestados se incrementa el pago con tarjetas de crédito y débito (75% nivel secundario/universitario vs 50% nivel primario/secundario incompleto); la experiencia de compra electrónica (62% nivel secundario/universitario vs 7% nivel primario/secundario incompleto); la instalación de billeteras electrónicas (63% nivel secundario/universitario vs 28% nivel primario/secundario incompleto), el uso del celular como medio de pago (63% nivel secundario/universitario vs 11% nivel primario/secundario incompleto) y la intención de descargar alguna billetera virtual (67% nivel secundario/universitario vs 22% nivel primario/secundario incompleto). En cambio, el nivel de uso de efectivo en comercios de barrio no se ve afectado por el nivel educativo de los encuestados, evidenciando otras causas ligadas al grado de aceptación de los comercios y la facilidad del uso de efectivo para transacciones de monto pequeño. Esto pone de manifiesto que, para este segmento específico de la población, la necesidad de proveer educación, y educación financiera y digital en particular, son herramientas fundamentales para promover el acceso y uso de los nuevos MPE y la inclusión financiera de los grupos vulnerables.

5. REFLEXIONES FINALES

Durante el último año, la nueva realidad generada por la pandemia, con restricciones de circulación, aislamiento y distanciamiento social, así como limitaciones de concurrencia a las instituciones financieras, pusieron en evidencia la necesidad de proveer nuevos instrumentos electrónicos y fortalecer los medios existentes para fomentar el grado de inclusión financiera; en especial en los sectores excluidos por barreras digitales y por la ausencia de educación. En este marco, surgen una serie de nuevos instrumentos de pago electrónico promovidos por empresas y bancos estatales y privados.

La mayoría de las propuestas, implican reducciones de costos para los usuarios y aprovechan las ventajas de las tecnologías fintech basadas en nuevos servicios de pago a través de aplicaciones y/o plataformas digitales, suponiendo una mayor inclusión financiera

de los grupos marginados por el sistema tradicional. En este punto, cobra relevancia la educación financiera como herramienta indispensable para generar estrategias de desarrollo inclusivas que incentiven mejoras en el comportamiento económico.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el trabajo de campo se refleja la existencia de grupos específicos de población vulnerable en términos de ingresos, educación y edad que, hasta el momento, pese a las múltiples ofertas, no acceden a las nuevas tecnologías e instrumentos de pago. Se identifican barreras conductuales, dadas por la preferencia de los entrevistados por el uso del dinero en efectivo; y barreras estructurales caracterizadas por la falta de educación y de conocimientos financieros y digitales, la falta de acceso a la tecnología digital, la presencia de costos tributarios y financieros asociados a los medios de pago registrados, la informalidad de las transacciones, la falta de equipamiento y los problemas de conectividad.

Esta situación podría ser revertida si se implementan programas de educación financiera para potenciales usuarios de las nuevas herramientas digitales, ofreciendo información adecuada para la toma de decisiones, que fomenten la relación positiva entre el conocimiento y el comportamiento financiero.

En base a los datos obtenidos se vislumbra que aún existe cierta resistencia digital y operativa, inseguridad en relación a los datos, la privacidad, y la exclusión digital. Además, se debe prestar especial atención a la falta de capacitación e instrucción financiera como un mecanismo que permite acercar los usuarios a los instrumentos financieros. Si no se priorizan estas cuestiones, se corre el riesgo de debilitar los resultados esperados en cuanto a inclusión financiera. Esto pone en relieve la importancia de contar con programas de educación digital y financiera en los cuales se establezcan estrategias diferenciadas para distintos segmentos poblacionales, fomentando diseños que se ajusten a sus necesidades. El desafío predominante consiste en potenciar el uso de los servicios financieros y hacerlos accesibles a toda la sociedad.

Consideramos que este análisis preliminar es valioso para el diseño de programas de educación financiera que contemplen las barreras y limitaciones que enfrentan estos grupos vulnerables de la sociedad, para así promover un mayor acceso y uso de los instrumentos digitales de pago. Este trabajo es el punto de partida para el desarrollo de futuras

intervenciones que permitan confirmar la hipótesis planteada y de ese modo reducir la brecha entre el saber y el hacer en términos de capacidades financieras como puntos clave para alcanzar un mayor bienestar.

6. REFERENCIAS

Allen, F., Demirguc-Kunt, A., Klapper, L., & Peria, M. S. M. (2016). The foundations of financial inclusion: Understanding ownership and use of formal accounts. *Journal of financial Intermediation*, 27, 1-30.

Álvez, M., Lluberas, R., & Ponce, J. (2020). The cost of using cash and checks in Uruguay. *Journal of Central Banking Theory and Practice*, 9(2), 109-129.

Arango, C., & Taylor, V. (2008). Merchants' costs of accepting means of payment: Is cash the least costly? *Bank of Canada Review*, 2008 (Winter), 17-25.

Arango, C., Huynh, KP & Sabetti, L. (2015). How Do You Pay? The Role of Incentives at the Point-of-Sale (September 23, 2011). ECB Working Paper No. 1386, <https://ssrn.com/abstract=1932620>.

Banco Interamericano de Desarrollo, (julio 2020) *Estudio Fintech Ecosistema Argentino de la Cámara Fintech*. <https://camarafintech.com.ar/wp-content/uploads/2020/12/Estudio-Fintech-2020-Ecosistema-Argentino.pdf>.

Čihák, M., Demirgüç-Kunt, A., Feyen, E. y Levine, R. (2012). Evaluación comparativa de los sistemas financieros de todo el mundo. *Documento de trabajo de investigación de políticas del Banco Mundial*, (6175).

CNMV y Banco de España, (2018) *Plan de Educación Financiera 2018-2021*. Difundido en: www.cnmv.es y www.bde.es.

De Olloqui, F., Andrade, G., & Herrera, D. (2015). Inclusión financiera en América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado de: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6990/CMF_DP_Inclusion_financiera_en_ALC.pdf (Octubre, 2016).

Demirgüç-Kunt, A. & Klapper, L. (2013). Financial inclusion and legal discrimination against women: evidence from developing countries. *World Bank Policy Research Working Paper* (6416).

Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L. & Singer, D. (2017). Financial Inclusion and Inclusive Growth. A Review Of Recent Empirical Evidence. *Policy Research Working Paper No. 8010, World Bank Group*.

Drehmann, M., Goodhart, C., & Krueger, M. (2002). The challenges facing currency usage: will the traditional transaction medium be able to resist competition from the new technologies? *Economic Policy*, 17(34), 193-228.

Fungáčová, Z. & Weill, L. (2015). Understanding financial inclusion in China. *China Economic Review*, 34, 196-206.

García, N., A. Grifoni, J. C. López, & D. Mejía, (2013), Financial Education in Latin America and the Caribbean: Rationale, Overview and Way Forward, *oecd Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, núm-. 33, oecd Publishing, París.

Humphrey, D. B., Pulley, L. B., & Vesala, J. M. (1996). Cash, paper, and electronic payments: a cross-country analysis. *Journal of Money, Credit and Banking*, 28(4), 914-939.

Kim, D. W., Yu, J. S., & Hassan, M. K. (2018). Financial inclusion and economic growth in OIC countries. *Research in International Business and Finance*, 43, 1-14.
<https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2017.07.178>.

Lusardi, A., & Mitchell, O. S. (2014). The economic importance of financial literacy: Theory and evidence. *Journal of economic literature*, 52(1), 5-44.

Marconi, R. (2014). *El milagro de inclusión financiera: la industria Microfinanciera de Bolivia (1990-2013)*. Hivos.

Martinez, L. B., Scherger, V., Guercio, M. B., & Orazi, S. (2020). Evolution of financial inclusion in Latin America: Management area: Business Economics. *Academia Revista Latinoamericana de Administración*. Vol. 33 No. 2, pp. 261-276.
<https://doi.org/10.1108/ARLA-12-2018-0287>.

Mejía, D., & Rodríguez, G. (2016). Determinantes socioeconómicos de la educación financiera. Evidencia para Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. *Serie de Políticas Públicas y Transformación Productiva*, (23).

Okoye, L. U., Erin, O., & Modebe, N. J. (2017). Financial inclusion as a strategy for enhanced economic growth and development. *The Journal of Internet Banking and Commerce*, 1-14.

Raccanello, K., & Guzmán, E. H. (2014). Educación e inclusión financiera. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 44(2), 119-141.

Rambure, D., & Nacamuli, A. (2008). Payment Instruments. In *Payment Systems* (pp. 23-42). Palgrave Macmillan, London.

Revathy, C., & Balaji, P. (2020). Determinants of Behavioural Intention on E-Wallet Usage: An Empirical Examination in Amid of Covid-19 Lockdown Period. *International Journal of Management (IJM)*, Volume 11, Issue 6, June 2020, pp. 92-104.

Roa, M. J. (2014). *La inclusión y la estabilidad financieras*. CEMLA. 1-25.

Roa, M. J., & Carvallo, O. A. (2018). Inclusión financiera y el costo del uso de instrumentos financieros formales: Las experiencias de América Latina y el Caribe. Inter-American Development Bank.

Shihadeh, F. H. (2018). How individual's characteristics influence financial inclusion: evidence from MENAP. *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, 11(4), 553–574.

Vizcaíno, D., & López, V. (2016). Incentivos al uso de los medios de pagos electrónicos. *Papeles de Economía Española*, (149), 144.

Wale, L.E. & Makina, D. (2017). Account ownership and use of financial services among individuals: Evidence from selected Sub-Saharan African economies. *African Journal of Economic and Management Studies*, 8(1), 19–35.

World Bank (2014). *Global Financial Development Report 2014: Financial Inclusion*. Washington, DC: World Bank.

Zins, A. & Weill, L. (2016). The determinants of financial inclusion in Africa. *Review of Development Finance*, 6 (1), 46-57.

EL PRIMER AÑO DE LA PANDEMIA Y, ¿UNA CRISIS DE DEUDA EN EL HORIZONTE?

Francisco J. Cantamutto

Depto. de Economía UNS, IIESS UNS-CONICET

Lucas Castiglioni

FCH - UNICEN

1. INTRODUCCIÓN

Desde la salida de la crisis de 2008, los –ya elevados– niveles de endeudamiento tuvieron una tendencia creciente, lo que había sido puesto en agenda por intelectuales, instituciones internacionales y organizaciones sociales¹. Esta tendencia era particularmente perniciosa para países pobres y de ingresos medios. A partir de la declaración de la pandemia de COVID 19, la situación parece haber empeorado. Desde marzo de 2020 hasta el presente, los montos del endeudamiento global crecieron, elevando la probabilidad de una crisis de deuda.

En el presente trabajo se organiza como sigue. En la primera sección, se presentan algunos rasgos básicos de la situación de la acumulación a escala global en las últimas décadas. En la segunda sección, se muestran los principales rasgos de la situación de la deuda global, mientras que la tercera sección identifica algunos elementos relevantes para comprender la potencial situación de crisis. Este documento es una versión resumida y actualizada de un capítulo de pronta publicación².

¹ Por ejemplo, así lo advertía Peter Nagle en el blog del Banco Mundial en enero de 2020, antes que la COVID-19 tuviera carácter de pandemia, al señalar que la rápida acumulación de deuda en la década previa era muy veloz y generalizada, en especial en países de ingresos medios, lo que era un predictor de posibles crisis (Nagle, 2020). Por su parte, desde la ONG Jubileo señalaban en la misma fecha que en los países más pobres los pagos de deuda estaban creciendo de forma acelerada, condicionando el gasto público de forma severa (Jubilee Debt Campaign, 2020).

² Una versión previa de este trabajo presentada en el Simposio virtual “Crisis capitalista mundial en tiempos de pandemia. Una mirada desde Nuestra América”, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), octubre 2020.

2. DE CRISIS EN CRISIS

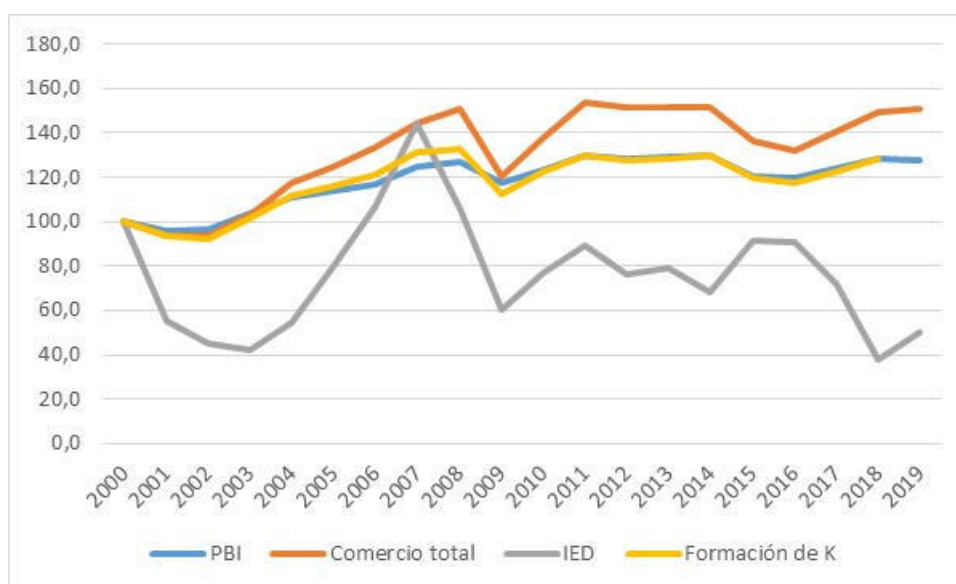
Las últimas décadas se han caracterizado por una significativa prevalencia de crisis originadas en la situación de deuda de los países. Si a finales de los años noventa se presentó como una situación de economías emergentes de la periferia, en el Sudeste Asiático, Turquía, Rusia y Argentina, una década después, en 2007/08, la situación se originó en algunas de las economías centrales, con Estados Unidos como epicentro. Si en el primer caso las deudas soberanas tenían el lugar central, en 2008 el problema se centró en las deudas privadas, centralmente de los hogares. Sin embargo, ante la desestabilización de los sistemas financieros nacionales, los Estados intervinieron con gigantescos paquetes de rescate -700.000 millones de dólares en Estados Unidos y 750.000 millones de euros en la Unión Europea-. Esta súbita y significativa inyección de dinero en moneda fuerte vino acompañada de una reducción sostenida de las tasas de interés de referencia, lo que se conoció como política de *quantitative easing*.

Esta situación de baja rentabilidad financiera en los países del centro, indujo a una salida de inversiones hacia otras colocaciones. Tras un primer flujo hacia el mercado de futuros en bienes básicos (que elevó los términos de intercambio para la periferia durante unos pocos años), las inversiones volvieron a colocaciones de mayor riesgo en la periferia. De conjunto, durante una década existió crédito disponible para los Estados. Durante este período, al mismo tiempo, el dinamismo de la acumulación no se pudo recomponer, debido a la ausencia de estímulo fiscal de escala semejante al impulso de la política monetaria.

El gráfico 1 muestra datos de PBI, comercio e inversión internacional desde inicios del siglo XXI, marcando el 2008 como punto crítico. Esto permite ver la dinámica de la acumulación global en las primeras dos décadas del siglo XXI. Los datos están deflactados por el índice de precios implícitos del PBI, por lo que se trata de variaciones reales. Lo que se expresa allí es que, a partir de 2008, la economía mundial entró en una

etapa de evidente estancamiento. Desde 2000 y hasta 2008, el PBI mundial se expandió un 27%, mientras que el comercio lo hizo en un 51%. Ambas series mostraron un crecimiento nulo desde allí hasta 2019. La formación de capital se expandió un 33% en la primera etapa, cayendo un 4% en la segunda (tomando hasta 2018). Finalmente, los flujos de inversión directa mostraron una abrupta caída: de crecer un escaso 6%, se redujeron un 52% en la etapa más reciente. Es decir, en todos los órdenes, el dinamismo de la valorización internacional del capital perdió impulso.

Gráfico 1. Comercio total (exportaciones más importaciones), PBI, formación de capital e inversión extranjera directa, en valores constantes, con 2000=100.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial

Es decir, la economía mundial operó con bajo crecimiento, retrayendo los flujos de mercancías y capitales entre fronteras durante más de una década. Vale resaltar que este escenario es parcialmente distinto al caso de las economías asiáticas, en particular China, que si bien mostró menor impulso que en la década previa, mantuvo un sesgo expansivo. En este marco, se produjo una creciente tensión sobre los organismos que ordenaban la gobernanza mundial, por la incapacidad de lograr una nueva estructura de

acuerdos que permitiera relanzar el crecimiento. Este complejo escenario es relevante para comprender que, cuando apareció la pandemia de COVID-19, el mundo ya atravesaba una situación de crisis latente, no solo económica, sino geopolítica. Particularmente, resulta importante señalar es en este contexto que la deuda apareció como un mecanismo para sortear la crisis.

La enfermedad se dispersó con velocidad, y a pesar de las diversas respuestas sanitarias iniciales, en la generalidad de los casos nacionales se atravesaron fases de cierre de actividades, lo que ocasionó caídas de la actividad económica. Si bien las estimaciones aún cambian, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima la caída de 2020 en un 3,3%, algo menor a la prevista meses antes, centralmente por la expansión de las economías asiáticas (FMI, 2021). El Banco Mundial ha indicado que la crisis de 2020 es la más intensa desde 1930, y la que implica más países desde 1870 (Banco Mundial, 2020). Las expectativas de recuperación, por su parte, están signadas por la incertidumbre (FMI, 2021).

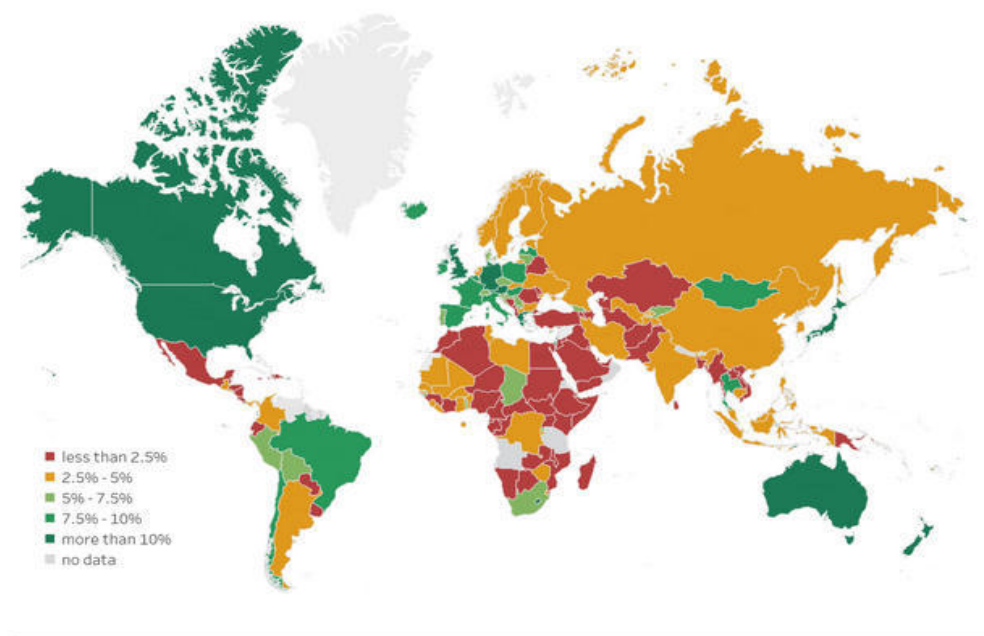
La Organización Mundial del Comercio (OMC) estimó en 5,3% la caída del flujo comercial internacional en 2020 (OMC, 2021). La caída fue menor a la esperada tras la abrupta caída en el segundo trimestre de ese año, al igual que lo estimado para el PBI mundial, y la OMC lo atribuye a la veloz respuesta fiscal de los países. Con todo, la Organización Internacional del Trabajo estimó que se perdió cerca 8,8% de las horas de trabajo a nivel mundial, equivalentes a 255 millones de empleos de tiempo completo (OIT, 2021). El mismo informe señala que la pérdida de trabajos fue mayor para mujeres y personas jóvenes, y produjo una pérdida de ingresos provenientes del trabajo equivalentes al 4,4% del PBI mundial.

Gráfico 2. Respuesta de gasto adicional en respuesta a la COVID-19, como porcentaje del PBI en 2020

Additional Spending and Forgone Revenue in Response to the COVID-19 Pandemic

(Percent of 2020 GDP)

Budgetary fiscal support to people and firms has varied widely across countries.



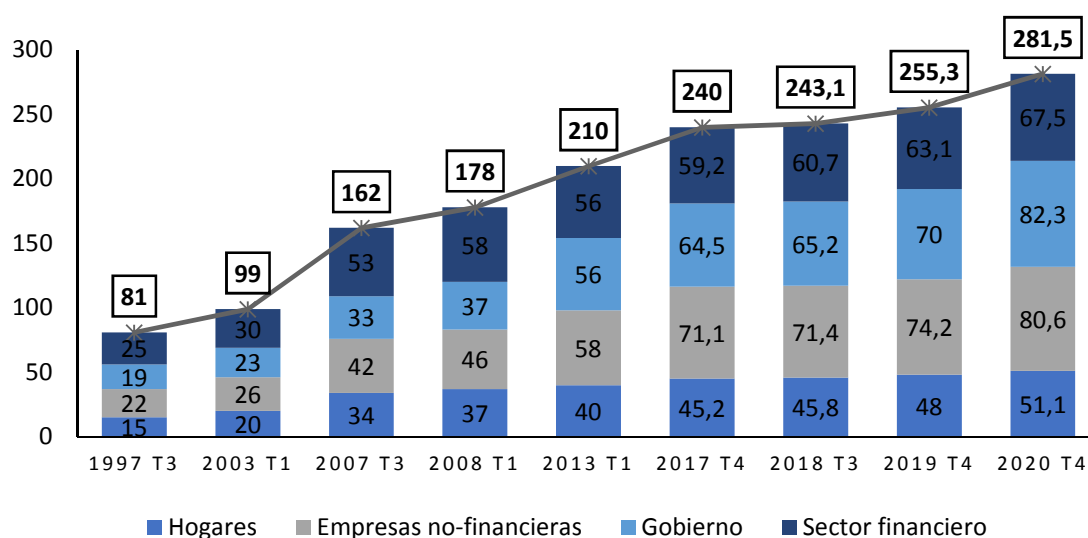
Tomado del FMI <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19> (acceso 6 de mayo de 2021).

A diferencia de la última crisis, en esta oportunidad todo el mundo está implicado. A diferencia de aquella oportunidad, como se puede ver en el gráfico 2, la respuesta más generalizada a la situación fue la aprobación de paquetes de estímulo fiscal de diversa escala. No solo esto, sino que los Estados debieron lidiar con gastos extra para cubrir necesidades sanitarias básicas. Exenciones tributarias, moratorias, crédito subsidiado, políticas masivas de ingresos de emergencia, son algunas de las herramientas utilizadas más comunes. Ahora bien, estos gastos enfrentan una menor capacidad recaudatoria por la menor actividad, lo que alentó el uso de la deuda para lidiar con los recursos disponibles. Es decir, la economía mundial llegó con bajo crecimiento y alto nivel de endeudamiento, y la crisis del COVID-19 parece haber exacerbado todo esto.

3. ENDEUDAMIENTO GLOBAL

La crisis global de 2007/08 asumió diversas formas involucrando la interconexión de distintas dimensiones de la economía mundial, entre ellas la deuda. Desde entonces, se acentúa el endeudamiento como mecanismo para fomentar la expansión durante la crisis. Según los datos del “Monitor de Deuda Global” del Instituto Internacional de Finanzas (IIF), la deuda en todo el mundo alcanzó en el cuarto trimestre de 2020 los 281 billones (millones de millones) de dólares, lo que equivale al 355% del PBI mundial. Un crecimiento de 26 pp. en tan solo un año, significando así la suba del nivel de endeudamiento mundial más importante del siglo, según determinó el propio IIF (2021). Desde el último estallido de crisis en 2008, las deudas crecieron un 58%, equivalente a unos 103 billones de dólares.

Gráfico 3. Deuda global. En billones de dólares. Trimestres de años seleccionados



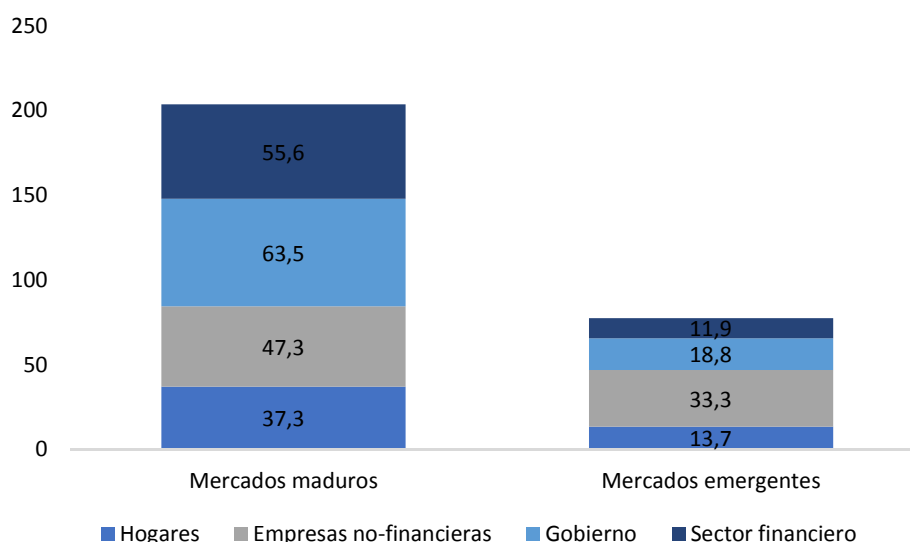
Fuente: Elaboración propia en base a datos del IIF

Comparando la situación del endeudamiento entre los países se puede observar el importante nivel que asume la deuda en los “mercados maduros” por sobre los niveles de deuda en los países de “mercados emergentes”, según describe y califica el IIF (2021). El fuerte sobreendeudamiento de las corporaciones no financieras representa un signo de inestabilidad en tiempos de crisis. Se hace referencia a la “zombificación corporativa” en relación a aquellas empresas que se ven sostenidas únicamente a base del recurso de la deuda (Burachik, 2017). “Un período prolongado de préstamos garantizados, junto

con tasas de interés bajas, podría alentar aún más la acumulación de deuda por parte de las empresas más débiles y endeudadas”, alerta el Instituto de Finanzas Internacionales (IIF, 2021: 3).

Eso no significa que la situación de los mercados emergentes esté en mejores condiciones. De hecho, un informe sobre la deuda de 122 países de ingresos medios y bajos realizado por el Banco Mundial (2020) explora la situación de lo que podríamos considerar la periferia mundial en el período previo a la pandemia. Una de las conclusiones que resalta es que, para 2018, la mayor parte de los países considerados había deteriorado la sostenibilidad de la deuda, tanto por su relación al PBI como a las exportaciones. La deuda total de estos países había pasado de 3,46 billones de dólares en 2008 a 7,81 billones una década después. El mayor salto se observa de 2008 a 2014, cuando duplicó su valor. Desde entonces, la deuda creció a un ritmo más moderado. En términos regionales, América Latina y el Caribe son particularmente dinámicos, explicando cerca de 1,8 billones de ese total. Para 2019, el propio FMI calculaba que dos tercios de los países de bajos ingresos tenían problemas de sostenibilidad de sus deudas (FMI, 2019).

Gráfico 4. Deuda en mercados maduros y emergentes. En billones de dólares. 4 trimestre 2020.



Fuente: elaboración propia, con datos del Global Debt Monitor, del IIF, febrero 2021

Como se puede ver en la tabla 1, en el curso de la década disminuyó en términos relativos el peso de la deuda bilateral, incluso de la multilateral, para ganar relevancia el peso de la deuda en el mercado de capitales a través de bonos. Esto se explica por la coyuntura antes señalada de bajas tasas de interés y sobrante de capitales. En relación a la situación actual, puso en problemas a una gran cantidad de países, debido a las dificultades de renegociar los contratos con acreedores privados atomizados, que tienen que rendir cuentas a sus accionistas. Este panorama es particularmente relevante en países de ingresos medios, con menor relevancia en los países pobres.

Tabla 1. Stock de deuda de largo plazo, países de ingresos medios y bajos, en miles de millones de dólares

		2008		2018	
		Valor	%	Valor	%
Total deuda largo plazo		2.691		5.505	
1. Deuda pública		1.372		2.935	
Fuentes oficiales	Total	704	51%	1.103	38%
	Deuda multilateral	391	28%	667	23%
	Deuda bilateral	313	23%	437	15%
Con privados	Total	668	49%	1.832	62%
	Bonos	433	32%	1.393	47%
	Bancos y otros	235	17%	439	15%
2. Deuda privada		1.318		2.570	
	Bonos	167	13%	484	19%
	Bancos y otros	1.152	87%	2.086	81%
3. Crédito FMI		49		151	

Fuente: elaboración propia con base en datos de Banco Mundial (2020)

En el período que va desde anterior crisis (2007/08) a la actual crisis vinculada a la COVID-19, los niveles de endeudamiento crecieron considerablemente. La deuda pública y de las empresas no financieras son los sectores que mayor expansión mostraron. La deuda soberana creció un 90% en estos años (casi la mitad de esa expansión corresponde a Estados Unidos y China). Se trató de un fenómeno generalizado, pues 44 países de un total de 52 con datos disponibles mostraron una relación mayor de deuda a PBI en 2020 respecto de 2008 (IIF, 2020). El crédito tomado por las empresas aumentó un 64%. Por otro lado, el sector financiero fue el de menor expansión, seguido por los hogares. En este último caso, tuvo que ver especialmente

con el freno al crédito con este destino en los países centrales, mientras que mostró un mayor dinamismo en los países de la periferia.

Como se puede ver en la tabla 2, los Estados en primer lugar y luego las empresas no financieras fueron los dos sectores que mostraron mayor dinámica de endeudamiento entre ambas crisis. Esto empujó el crecimiento de la deuda total, que se expandió a ritmo de casi el 1% trimestral, un 3,7% anual en promedio durante 12 años. En términos absolutos, son las empresas no financieras las que acumulaban mayores niveles de deuda antes del estallido de la crisis pandémica. Ahora bien, esta dinámica no se condice exactamente con lo ocurrido durante la propia pandemia. Analizando la variación durante 2020, el primer dato llamativo es el muy veloz crecimiento de la deuda de los hogares, que se elevó un 6% en menos de un año. Esto habla de una situación especialmente vulnerable de los hogares ante la crisis.

De hecho, todos los sectores observados elevaron su deuda a una tasa más veloz que lo que ocurría en los años previos. La deuda total se expandió un 3,1% por trimestre, casi equiparando la tasa de crecimiento anual del período previo. Esto da cuenta de una rápida aceleración en la dinámica de la deuda. En cuanto a los sectores más endeudados, los Estados pasaron a ser el sector de mayor deuda total, debido a la significativa aceleración de crecimiento de las deudas. Es decir, hogares y Estados son los dos sectores que se han visto más expuestos a la aceleración de la deuda durante la pandemia, según los datos con los que contamos.

Tabla 2. Deuda total, en billones de dólares, por sectores

	Hogares	Empresas no- financieras	Estados	Sector financiero	Total
2008 T1	37,0	46,0	37,0	58,0	178,0
2020 T1	48,1	75,6	69,9	64,3	257,9
2020 T4	51,1	80,6	82,3	67,5	281,5
Variación trimestral					
Crisis 07-08 a Crisis Covid (48 trimestres)	0,6%	1,3%	1,9%	0,2%	0,9%
Durante pandemia (2020, 3 trimestres)	32,1%	2,2%	5,9%	1,7%	3,1%

Fuente: elaboración propia, con datos del Global Debt Monitor, del IIF, julio 2020 y febrero 2021

En relación a la deuda soberana, el FMI estimó que el monto de deuda de todos los países alcanzaría por primera vez en 2020 al PBI mundial, superando el pico previo de 2008, pero también al de la década del '30. En las economías centrales esta cifra promedió el 122% (Gaspar & Gopinath, 2020). Por su parte, la ONG Eurodad calculó que durante el primer año de la pandemia, la deuda pública aumentó en 108 países en desarrollo en 2020 (Munevar, 2021). El informe detalla que en 32 países los gobiernos asignaron más del 20% de los ingresos para el pago de la deuda. El servicio de la deuda exterior superó al gasto en salud en al menos 62 países y al gasto en educación en 36 países durante el 2020. Al contrario de la renovación discursiva de su actual directora general Kristalina Goeva, el FMI continuó impulsando políticas de ajuste fiscal. Tal es así, que, según relevó la ONG Eurodad, hay 58 países que reducirán los presupuestos públicos a niveles pre-pandémicos con el solo objetivo de hacer frente a los pagos a los acreedores durante los próximos cinco años (Munevar, 2021).

4. RIESGO DE DEFAULTS

Desde el inicio de la pandemia y frente al contexto de sobreendeudamiento pre-pandemia, economistas con diversos enfoques teóricos se refirieron a una amenaza de una posible crisis de deuda global (Roberts, 2020; Sachs, 2020). Esta preocupación, de hecho, permeó las discusiones en el marco de las instituciones financieras internacionales. El Banco Mundial el 25 de marzo realizó un llamado al G-20 para que se suspendieran los pagos de deuda de los países más pobres y bregó por cambios destinados “a promover soluciones integrales al endeudamiento” (G20, 2020). En abril fue lanzada la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda COVID-19 (DSSI por sus siglas en inglés) la cual contó con el respaldo del G20 y el Club de París y los mencionados Grupo Banco Mundial (GBM) y FMI.

La iniciativa en general recibió críticas (i) por el escaso monto de deuda elegible para la suspensión³; (ii) por el hecho de “invitar” a los acreedores privados a que actúen

³ La DSSI contempla la suspensión de pagos por un total de 12.240 millones de dólares. Sin embargo, “el saldo de la deuda externa pública de los países elegibles para los países DSSI ascendió a 477.000 millones de dólares en 2018” (Munevar, 2020).

voluntariamente⁴; (iii) porque el ingreso de los países en la DSSI supondría una baja en la calificación de la deuda y una eventual pérdida de acceso a mercados privados de crédito⁵; (iv) y por la exclusión en la definición de la iniciativa de la gran mayoría de los países periféricos no pertenecientes al G20, a saber, países deudores en problemas de pago⁶ (Munevar, 2020).

En los hechos, con la información más reciente disponible (al 7 de abril de 2021), el FMI habilitó 250.000 millones de dólares para préstamos, un cuarto de su capacidad prestable. De ese total, prestó efectivamente a 86 países un total de 110.288 millones de dólares. Estas cifras contrastan con los alivios de deuda, que totalizaron apenas 727 millones en el mismo período, beneficiando a 29 países. Es decir, se privilegió la asistencia por la vía de aumentar la deuda en lugar del alivio financiero real. Con todo, según vimos, la deuda multilateral no es el problema central para los países de ingresos medios, de modo que esta alternativa se presenta no solo insuficiente en materia cuantitativa sino también cualitativa. El solo hecho de pedir ayuda es presentado como una mácula para estos países, lo cual puede llevar a problemas de acceso al mercado privado, motivo por el cual muchos países han evitado orientarse en este sentido.

La razón para atender con urgencia el problema de potenciales defaults obedece a la situación descrita de alto dinamismo previo de la deuda. Ya describimos el veloz aumento de la deuda en la sección anterior, presentamos aquí datos sobre los potenciales riesgos de default.

Como se puede observar en el gráfico 5, según los datos recabados por los Bancos de Canadá e Inglaterra, la proporción de deuda en default se mantuvo por debajo del 1%,

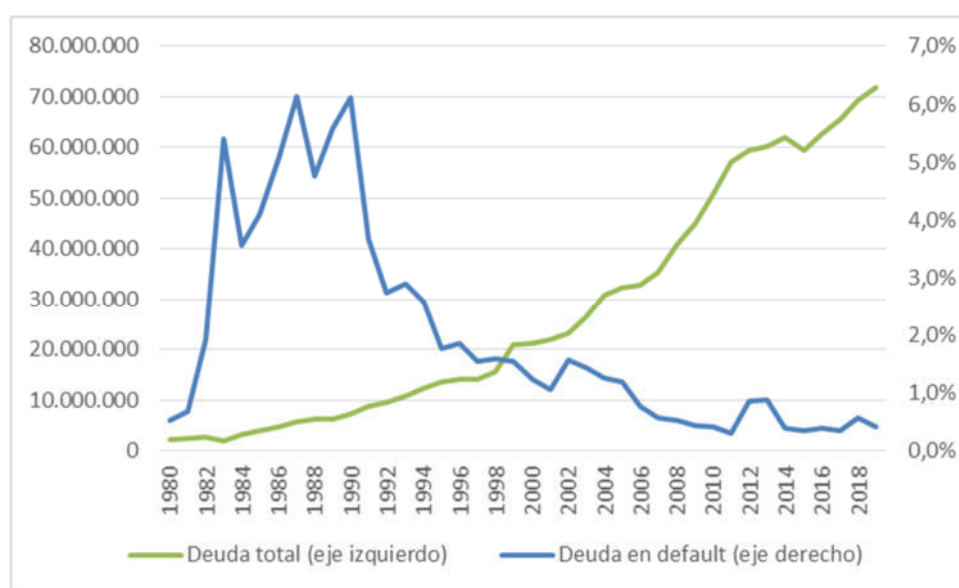
⁴“Parte de la asistencia financiera de emergencia que brindan las instituciones financieras multilaterales a los países más pobres, y parte del alivio de la deuda resultante de las suspensiones de pago de la deuda otorgadas por acreedores bilaterales, terminarán siendo utilizados por los países deudores para cumplir con sus obligaciones comerciales” destacaron Bolton y otros economistas (Bolton *et al.*, 2020).

⁵Los países involucrados en el DSSI temen que la participación en la iniciativa pueda aumentar los costos de endeudamiento. La calificador Moody's por ejemplo, puso en revisión a todos los países que expresaron interés y le bajó la calificación a uno.

⁶“Para un gran número de países en desarrollo, el alcance de los tratamientos de la deuda acordados por el G20 representa la diferencia entre lograr una recuperación sostenible posterior al Covid-19 o una década perdida para el desarrollo. La ausencia de un asiento en la mesa, o para ser más precisos, la ausencia de un código Zoom para las reuniones de los Ministros de Finanzas del G20 los mantiene en la oscuridad con respecto a las decisiones que definirán su futuro” señaló el economista Daniel Munevar en un informe para Eurodad (Munevar, 2020).

un nivel acorde al que mostró en la última década. Recordemos que estos datos se corresponden a 2019, es decir, tiempos de pre-pandemia. Si bien esto hablaría de una mayor robustez de la gestión de la deuda a nivel global, tal aseveración debe matizarse por al menos dos motivos. Por un lado, porque la deuda global no dejó de crecer. Es decir, se trata de una baja proporción de un monto absoluto creciente. Por otro lado, observando el primer dato de la serie (1980), se puede notar cómo se partió de una baja proporción y en muy poco tiempo (dos años) se convirtió en un problema generalizado, representando una elevada proporción de la deuda total. Es decir, puede espiralizarse rápidamente (Beers *et al.*, 2020).

Gráfico 5. Deuda total en default (en millones de dólares) y como porcentaje de la deuda total



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco de Inglaterra y Banco de Canadá.

Tabla 3. Deuda total en default, por tipo de acreedor

Acreedor	2007	2019
FMI	3%	1%
BIRF	1%	0%
BM-IDA	1%	1%
Club de París	21%	11%
China	0%	5%
Otros acreedores oficiales	46%	34%
Préstamos bancarios en moneda extranjera	9%	5%
Bonos en moneda extranjera	16%	35%
Otros acreedores privados	4%	6%
Deuda en moneda local	0%	1%

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Inglaterra y Banco de Canadá

En relación al tipo de acreedor, los datos del Banco de Inglaterra y el Banco de Canadá permiten reconstruir un cambio cualitativo respecto de la última crisis. Estos cambios se pueden sintetizar como sigue (ver tabla 3): i) Pierden peso los defaults con acreedores oficiales, en especial, los agrupados en el Club de París, que fueron clave en la reestructuración de deuda de los años '80; ii) Como reverso de esto, China no tenía entonces ningún peso relevante, pero ha crecido de forma sistemática, explicando por sí misma una proporción de deuda mayor que la banca multilateral; iii) Si bien tampoco era relevante en la anterior crisis, cae el peso de los acreedores multilaterales (FMI, BM, BIRF); iv) Cae también el peso de la deuda con bancos; v) El crecimiento más importante se da en materia de defaults de bonos nominados en moneda extranjera, cuyo peso total se duplicó. Estos movimientos son compatibles con los stocks de deuda en la periferia descritos en la tabla 1.

Lo anterior es muy significativo por diversos motivos. En primer lugar, tal y como se observa respecto de diversas variables, el peso de la economía china se ha incrementado de forma palpable. China no forma parte del tradicional Club de acreedores de París, que desde hace 65 años coordinan sus negociaciones, garantizándose una mayor capacidad estratégica sobre los deudos. En el caso chino, aún no está claro el modo en que desarrollará sus negociaciones (Horn, Reinhart y Trebesch, 2019). La renegociación

de deudas en cesación de pagos puede ser una oportunidad para China para garantizarse condiciones favorables respecto de otras inversiones o intereses comerciales. Esto puede abrir un ángulo diferente en torno a la disputa geopolítica más general de este país con Estados Unidos –que participa del Club de París.

En segundo lugar, el crecimiento de los defaults de títulos en moneda extranjera expresa diversos problemas de la actual arquitectura financiera internacional. La emisión de títulos negociables como principal fuente de crédito se generalizó a partir de los años noventa, específicamente tras la reestructuración bajo el plan Brady, lo que ha añadido gran volatilidad en los mercados y hecho más compleja la anatomía de acreedores. Esto último incluye la aparición de fondos especializados en litigar sobre bonos en cesación de pagos (buitres). En específico, sin embargo, aquí vale la pena resaltar la inexistencia de un mecanismo coordinado de reestructuraciones de deudas soberanas. Los principios impulsados por la Argentina, aprobado por la Asamblea General de la ONU en 2015, no son de aplicación coactiva, sino apenas guías de acción sin fuerza de ley.

Se trata de un problema conocido, pero no por ello menos relevante. Tras el debate en torno a salidas estatutarias en el cambio de siglo, la orientación general fue la incorporación de cláusulas de acción colectiva (CAC) en los propios títulos –solución contractual-. Esto significa tratar a la deuda soberana como deuda entre partes privadas, desplazando el principio de inmunidad soberana. Las CAC han ido cambiando en el tiempo, tras su primera aplicación en 2003, siendo la última revisión significativa la propuesta por la Asociación Internacional del Mercado de Capitales en 2014 (Weidemaier y Gulati, 2020).

Hay un problema conexo. Se trata del hecho de que estos acreedores privados son a su vez empresas que buscan fondos, cotizan en bolsas de valores y mercados de capitales, por lo cual, los problemas de pagos con ellos deterioran su cartera de crédito, pudiendo transmitir la crisis de pagos soberanos hacia el mercado de capitales en general. La concentración de las deudas en manos de pocos acreedores de gran peso (Lazard, 2020) –como evidenció la renegociación 2020 de Argentina- no solo permite sortear las trabas de las CAC, sino que alimenta el efecto de las deudas soberanas sobre un conjunto reducido de acreedores privados que cotiza a su vez en los mercados bursátiles. Es decir,

una ola de defaults soberanos podría transmitir su impacto a las finanzas corporativas, de por sí ya endebles.

La percepción de mayor riesgo de una ola de defaults ante el creciente peso de la deuda, la caída de la actividad y las necesidades fiscales provenientes de la pandemia (gastos sanitarios, pero también asociados a políticas sociales, de ingreso, de empleo, etc.) es generalizada. Los casos de Argentina, Ecuador, Venezuela y Líbano aparecieron como los primeros en llamar la atención, aunque ya en marzo un grupo de primeros ministros de África se encargaron de llamar la atención sobre el riesgo inminente. En un mismo sentido se expresó Jeffrey Sachs (2020), al considerar que cerca de 40 países se encontrarían bajo estrés fiscal, con problemas para financiar sus gastos. Al respecto, Gourinchas y Hsiesh (2020) señalaron que “sin una moratoria de deuda general, la pandemia del COVID-19 ocasionará una oleada incontenible de defaults, especialmente para las economías emergentes y en vías de desarrollo.” En igual talante se expresaron Bolton y otros (2020), enfatizando que la moratoria no podía restringirse a los países más pobres, ni a los acreedores oficiales.

Jerome Roos alertó también en marzo sobre la potencial oleada de defaults soberanos en África y América Latina, pero también en varios países de Europa (Roos, 2020). Este autor marxista, especializado en defaults, enfatizó el paralelo con la última gran crisis generalizada, en la década del '30 del siglo XX. Sin embargo, una diferencia central con aquel proceso fue que entonces los defaults eran una herramienta normalizada de gestión de la deuda, declarada de manera unilateral por parte de los deudores (Roos, 2019). En cambio, en las últimas décadas, esta herramienta ha sido desestimada en aras de sostener cierta reputación como pagador, lo que ocasiona que los Estados dilaten el problema en el tiempo, debiendo reestructurar de cualquier modo, aunque “muy poco y muy tarde”.

5. COMENTARIOS FINALES

El presente documento analizó la situación de la deuda a nivel mundial. Desde el último estallido de crisis mundial en 2007/08, la economía estuvo creciendo a un bajo ritmo,

con dificultades para sostener los ritmos de expansión previos en todos los indicadores relevantes. La salida de aquella crisis se dio centralmente a través de políticas monetarias expansivas, aunque sin un impulso fiscal que acompañara. Esto llevó a un crecimiento generalizado del endeudamiento, que expuso especialmente a los países de ingresos bajos y medios. En especial, durante la última década el único acreedor oficial que ganó peso fue China, mientras el resto –tanto bilaterales como multilaterales– perdieron gravitación relativa (manteniendo su importancia central en los países de bajos ingresos). El cambio más significativo fue, sin embargo, el crecimiento del peso de la deuda con acreedores privados, a través de la emisión de títulos. Este mercado carece de mecanismos de coordinación y resolución de situaciones de impago, de modo que el riesgo endógeno de inestabilidad es mayor.

Diversos/as analistas llamaron la atención sobre el riesgo de una eventual situación de crisis de deuda generalizada. El FMI, Banco Mundial y G20 lanzaron una iniciativa al respecto, que ha sido calificada de insuficiente, no solo por los fondos involucrados sino por los actores en la negociación. Los datos obtenidos permiten constatar que durante 2020, la dinámica de la deuda total durante la pandemia se aceleró de forma marcada, especialmente en hogares y Estados, que quedan así expuestos a riesgos de cesación de pagos, pero también sometidos a presiones por parte de los acreedores, lo cual se tensiona con la garantía de los derechos humanos de las poblaciones de los países deudores. Lejos de haberse resuelto, la salida de la crisis pandémica está cargada de incertidumbres, y el debate por una solución más completa está sobre la mesa⁷.

6. REFERENCIAS

Banco Mundial (2020). *International Debt Statistics 2020*. Washington: Banco Mundial.

Beers, D., Jones, E. y Walsh, J. (2020). *BoC-BoE Sovereign Default Database: What's new in 2020?* Staff Analytical Note—2020-13. Ottawa: Bank of Canada.

Bolton, P. et al. (2020). "Sovereign debt standstills: An update". *Vox EU CEPR*, 28 mayo. Disponible en <https://voxeu.org/article/sovereign-debt-standstills-update>

⁷ No incluimos en este documento una discusión más general sobre alternativas en curso de negociación ante esta situación.

Burachik, G. (2017). “Empresas zombies y crisis mundial”. *Cuadernos de Economía Crítica*, 4(7), 131-156.

FMI (2019). “Macroeconomic Developments and Prospects in Low-Income Developing Countries – 2019”, *IMF Policy Paper*, Press Release No. 19/452. Washington.

FMI (2021). *Perspectivas de la economía mundial*. Washington: FMI, abril de 2021. Disponible en <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2021/03/23/world-economic-outlook-april-2021>

G20 (2020). “Extraordinary G20 Finance Ministers and Central Bank Governors’ Meeting”, 13 de noviembre de 2020, disponible en <https://g20.org/>

Gaspar, V. y Gopinath, G. (2020). *Políticas fiscales para un mundo transformado*. Washington: FMI. 13 de julio de 2020, disponible en <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=13774>

Gourinchas, P. O. y Hsieh, C. T. (2020)- “COVID-19: Una bomba de tiempo de defaults”, *Project Syndicate*, 9 de agosto de 2020, disponible en <https://www.project-syndicate.org/>

Horn, S., Reinhart, C. y Trebesch, C. (2019). “China’s Overseas Lending”. *NBER Working Paper* No. 26050. Cambridge: NBER.

IIF (2021). “COVID Drives Debt Surge—Stabilization Ahead?” *Global Debt Monitor*. Washington: The Institute of International Finance, 17 de febrero.

IIF (2020). “Sharp spike in debt ratios” *Global Debt Monitor*. Washington: The Institute of International Finance, 16 de julio.

Jubilee Debt Campaign (2020). “The growing global South debt crisis and cuts in public spending”, enero de 2020. Disponible en https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2020/01/The-growing-global-South-debt-crisis-and-cuts-in-public-spending_01.20.pdf

Lazard (2020). *Government debt in roughwaters. White paper*, 29 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.lazard.com/perspective/government-debt-in-rough-waters-a-navigation-guide/>

Munevar, D. (2021). “A debt pandemic. Dynamics and implications of the debt crisis of 2020”. *European network on debt and development (Eurodad) - Brief Report*. 23 de marzo. Disponible en https://www.eurodad.org/2020_debt_crisis

Munevar, D. (2020). “The G20 “Common Framework for Debt Treatments beyond the DSSI”: Is it bound to fail? Part 1”. *Eurodad*, 22 octubre, disponible en https://www.eurodad.org/the_g20_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi_is_it_bound_to_fail.

Nagle, P. (2020). "Por qué la reciente acumulación de deuda es inquietante, en cuatro gráficos", Blog del Banco Mundial, 28 de enero de 2020, disponible en <https://blogs.worldbank.org/es/voces/por-que-la-reciente-acumulacion-de-deuda-es-inquietante-en-cuatro-graficos>

OIT (2021). Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo. Séptima edición.

OMC (2021). "El comercio mundial listo para una recuperación sólida, aunque desigual, después de la pandemia de COVID-19", Press/876 Comunicado de prensa, OMC.

Roberts, M. (2020). The debt dilemma. En <https://thenextrecession.wordpress.com/>

Roos, J. (2020). "The coronavirus and the coming debt deluge". Tribune, 22 marzo de 2020.

Sachs, J. D. (2020). "Argentina y cómo evitar una catástrofe financiera mundial". Project Syndicate, mayo. En <https://www.project-syndicate.org/>

Weidemaier, M. C. y Gulati, G. M. (2020). "Unlawfully-Issued Sovereign Debt". UNC Legal Studies Research Paper. Duke Law School Public Law y Legal Theory, 9 julio. Issue 2020-49.

¿RETUITEAR O RESPONDER? COVID-19 Y TWITTER

El caso de la ciudad de Bahía Blanca (Argentina)

Emiliano Gutiérrez

IIESS, UNS -CONICET

Leandro Meller

IIESS, UNS -CONICET

Juan Marcelo Viridis

IIESS, UNS -CONICET

Federico de Simón

Departamento de Economía, UNS

Carlos Gurovich

Departamento de Economía, UNS

Lucas Fernández Leyes

Departamento de Derecho, UNS

1. RESUMEN EXTENDIDO

La crisis global causada por la aparición y propagación del Covid-19, ha sido un fenómeno mundial inédito con amplias consecuencias sociales, económicas y políticas. En el caso concreto de Argentina, persiguiendo reducir en la mayor medida posible la diseminación del Covid-19, las autoridades gubernamentales decretaron el Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (ASPO) a partir del 20 de marzo de 2020.

Estos hechos toman particular relevancia al desarrollarse en un marco internacional de máxima difusión y empleo de las tecnologías de la información y la comunicación, con las que los sujetos sociales participan activamente, resultandos espectadores, protagonistas e intérpretes de los acontecimientos. La aparición, desarrollo y masificación del uso de diversas

plataformas digitales en los últimos años permiten estudiar las interacciones entre los individuos, generando un importante cúmulo de información relevante para las ciencias sociales. De esta forma, el Análisis de Redes Sociales (ARS) se considera una de las herramientas más idóneas y mejor desarrolladas para comprender cómo interactúan los agentes sociales.

En este trabajo se aplicará este recurso para analizar la plataforma Twitter, considerada una de las principales redes sociales en cuanto a generación de información y debate sobre temas de salud ¹debido a que presenta grandes ventajas a la hora de recopilar las opiniones e identificar las audiencias, permitiendo analizar la interacción entre los sujetos.

En relación con ello, se propone como objetivo general del trabajo analizar a través de Twitter el impacto en la opinión pública de la crisis del coronavirus en una ciudad (Bahía Blanca, Argentina) y en un período determinado (comprendido entre el 20 de marzo y el 26 de mayo de 2020). En este sentido, se busca identificar a los actores principales en la producción de los mensajes, indagar qué usuarios son los que tienen una mayor capacidad para controlar su difusión, y la relevancia o autoridad que los usuarios consiguen en las interacciones analizadas.

Un grafo o red G puede definirse como un par (V, E) , donde V es el número de vértices o nodos y E la cantidad de enlaces o aristas. En el caso de este trabajo, dado el interés de modelizar las interacciones dentro de la red social Twitter, los vértices resultarían ser los usuarios, mientras que las interacciones de estos últimos pueden ser entendidas como enlaces. Asimismo, esta red puede ser concebida de tipo dirigida debido a que resulta posible identificar la dirección del enlace, es decir cuál es el vértice en el cual se origina y hacia cual está destinado². Sin embargo, un desafío a resolver reside en el diseño de la herramienta de extracción de la información. Para esto, fue necesaria la implementación de un programa a través del lenguaje Python y haciendo uso de la biblioteca Tweepy³, la cual permite

¹ Bakal, G., & Kavuluru, R (2017). On quantifying diffusion of health information on Twitter. 2017 IEEE EMBS International conference on biomedical & health informatics (BHI), 485-488.

² Wasserman, S., & Faust, K. (1994). Social Network Analysis. Cambridge University Press.

³ Tweepy, (2020). Tweepy 3.9.0 Documentation. [online] Recuperado de http://tweepy.readthedocs.io/en/v3.5.0/streaming_how_to.htm

interactuar directamente con la API de Twitter. Posteriormente esta información fue analizada mediante el paquete igraph⁴.

El período de tiempo analizado corresponde a las interacciones efectuadas entre el 20 de marzo del 2020, es decir el primer día del ASPO hasta el 26 de mayo del mismo año. Se consideraron aquellos términos⁵ que remitían a la situación sanitaria global, tales como "covid", "coronavirus", "corona virus", "cuarentena" y "pandemia" Asimismo, se tuvieron en cuenta los hashtags #quedateencasa, #yomequedoencasa y #argentinaunida, los cuales consignaban la necesidad por parte de la ciudadanía de cumplir las disposiciones legales establecidas por el gobierno nacional.

⁴ Csardi G., & Nepusz T., (2006). The igraph software package for complex network research InterJournal, Complex Systems, 1695.

⁵ El algoritmo utilizado relevaba aquellos términos que incluyesen dentro del contenido al menos los caracteres del término buscado. Un ejemplo de esto sería una publicación que contenga la expresión “#covid-19”, la cual sería detectada debido a que contiene el término “covid”.

Tabla 1. Métricas estructurales de red.

Métricas	Respuestas	Retuits
Número de vértices	7442	73549
Número de enlaces	6672	89702
Enlaces únicos	4274	81233
Enlaces duplicados	1210	8340
Auto enlaces	1188	129
Reciprocidad	0,1895	0,0028
Coeficiente de agrupamiento (global)	0,00452	0,0000005
Coeficiente de agrupamiento de Watts Strogatz(local)	0,01256	0,0793
Número de componentes conectados	1426	491
Componentes conectados a un solo vértice	198	10
Máximos enlaces conectados a un componente	4533	70228
Máximo vértices conectados a un componente	3154	88818
Diámetro	14	26
Distancia geodésica media	3,60458	11,36065
Densidad	0,000168	0,00002
Modularidad	0,946	0,703
Número de clústeres	1470	553
Asortatividad (de grado)	0,6105	-0,167
Centralidad de grado entrante	0,01452	0,59017
Centralidad de grado saliente	0,01362	0,00517

Fuente: Elaboración propia

Debido al interés en analizar sólo el ámbito geográfico señalado anteriormente, se recurrió sólo a los tuits cuyo usuario informase que su ubicación geográfica fuera dentro de la ciudad de Bahía Blanca. Asimismo, con el fin de registrar sólo las interacciones entre los usuarios (vértices), se descartaron aquellas publicaciones que no refieran a una respuesta o retuit (enlaces).

En la tabla 1 se exponen las principales métricas estructurales de red, correspondientes a los grafos elaborados. En primer lugar, merece señalarse que la red elaborada mediante retuits

posee una mayor cantidad de vértices y enlaces, lo que reflejaría cantidades de participantes e interacciones superiores respecto del grafo de respuestas.

En ambas redes, los valores obtenidos de densidad y modularidad han sido bajos, dando lugar a grafos fragmentados donde los flujos de información entre los individuos no son dinámicos y la interacción resultante es escasa⁶. Merece señalarse que estructuras diseminadas y fragmentadas, donde la formación de comunidades alrededor de un tema de interés es baja, son comunes en Twitter y están relacionadas a marcas, celebridades y otros tópicos populares. Los resultados de este trabajo parecen reflejar tal situación y corresponderse con la estructura de brand cluster⁷.

Por otra parte, sobresalen las diferencias existentes entre ambas clases de interacciones analizadas. La red de retuits, por un lado, presenta una nula correlación entre retuitear y ser retuiteado muchas veces. Asimismo, los actores con mayor cantidad de interacciones tampoco forman parte de la escena pública local o nacional. De manera opuesta, la red de respuestas, que registra una menor cantidad de usuarios y enlaces respecto de los retuits, presenta una correlación entre enlaces salientes y entrantes. Los nodos de mayor relevancia resultan ser usuarios que tienen un rol prominente en la escena política y/o las comunicaciones a nivel local. Esta situación parece ilustrar un mayor reconocimiento de esta plataforma hacia este tipo de actores, reflejando la importancia de transmitir a la ciudadanía información relevante y de las discusiones que se generan en torno a la pandemia

⁶ Lerman, K., & Ghosh, R. (2010). Information contagion: An empirical study of the spread of news on Digg and Twitter social networks. ICWSM, 10(1), 90–97

⁷ Himelboim, I., Smith, M. A., Rainie, L., Shneiderman, B., & Espina, C. (2017). Classifying Twitter topic-networks using social network analysis. Social media+ society, 3(1).

LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL A TRAVÉS DE LA RED SOCIAL FACEBOOK EN TIEMPOS DE CORONAVIRUS. ANÁLISIS DEL CASO DE BAHÍA BLANCA.¹

Lucía Andrea Díaz

IIESS, UNS-CONICET

Emiliano Gutiérrez

IIESS, UNS-CONICET

El uso de internet y de las nuevas tecnologías (TIC) han impulsado la creación de muchas aplicaciones electrónicas nuevas que son adoptadas por los gobiernos para mejorar su desempeño, proporcionar mejores servicios, reducir costos y esfuerzos, incrementar la satisfacción y confianza de los ciudadanos, y para ampliar los procesos democráticos, así como el apoyo a la formulación e implementación de políticas públicas.

Asimismo, las TICs son una herramienta fundamental para los gobiernos locales ya que permiten que los funcionarios puedan conocer las opiniones de la sociedad antes de tomar decisiones que los afectan directa o indirectamente. De esta manera, los ciudadanos se transforman en emisores de mensajes que influyen en las decisiones y en los asuntos públicos.

Paralelamente, el desarrollo de las redes sociales tales como Facebook y Twitter ha facilitado que los gobiernos adopten estos medios como nuevas formas de comunicación. Dichas redes de amplio acceso han permitido reconstruir la relación de los gobiernos con los ciudadanos y fomentar el nivel de interacción y participación de estos últimos.

¹ Díaz, Lucía y Gutiérrez, Emiliano (2020) La comunicación gubernamental a través de la red social Facebook en tiempos de coronavirus. Análisis del caso de Bahía Blanca, Argentina. GIGGAPP Estudios Working Papers, 7(188), 609-626. <http://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/issue/view/65/15>

La pandemia del coronavirus ha provocado cambios y desafíos sin precedentes, afectando a todos los aspectos de la sociedad, con importantes consecuencias económicas, políticas y sociales que tendrán una larga duración. Mientras la ciudadanía se enfrenta a la responsabilidad de tomar acciones de mitigación y supervivencia, los gobiernos asumen el rol de dar protección y apoyo mediante la adopción de una gran variedad de estrategias que reflejan la diversidad de regímenes políticos y los diferentes niveles de participación cívica, cohesión social y penetración tecnológica (Open Government Partnership, 2020).

En esta situación tan excepcional y crítica como lo es la pandemia, el acceso a la información, al conocimiento y a los datos compartidos se torna de gran necesidad. En este sentido, los gobiernos se vuelcan a brindar información de las medidas llevadas a cabo y de las recomendaciones a través de los medios digitales, especialmente las redes sociales.

La ciudad de Bahía Blanca se caracteriza por ser pionera en el desarrollo de Gobierno Electrónico en la región desde hace varias décadas y, también por su uso de las redes sociales para la difusión y comunicación de información dirigida a los ciudadanos.

Teniendo en cuenta el contexto que se presenta ante la pandemia y, por lo tanto, asumiendo que un gran porcentaje mayoritario de los bahienses deben cumplir con el aislamiento obligatorio dentro de sus viviendas, considerando también el gran avance en materia de comunicación digital vía redes sociales que caracteriza al gobierno de Bahía Blanca, este trabajo surge con el objetivo de analizar los factores que influyen o se relacionan con una mayor interacción en los posteos que realiza la municipalidad específicamente en su página de Facebook por parte de los usuarios de dicha red desde el inicio de la crisis por el coronavirus.

Para el análisis de este trabajo, se relevaron las publicaciones efectuadas por la página oficial de Facebook del municipio de Bahía Blanca (<https://www.facebook.com/municipiobahia/>). La recopilación de la información fue realizada mediante la técnica webscrapping o raspado de web, que consiste en la extracción y recuperación de la información contenida en la web (Martínez et al., 2019).

El período temporal considerado fue entre el 20 de marzo del año 2020, fecha en la que se inició el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) mediante Decreto Nacional y el 1 de Julio del 2020, siendo relevadas un total de 274 publicaciones durante 103 días.

Entre los resultados de la investigación se destaca que el día de mayor actividad resultó ser el 24 de marzo alcanzando un total de 9 posteos publicados. Ese día coincide con el feriado por el “Día de la Memoria, la Verdad y la Justicia”, el cual conmemora las víctimas de la última dictadura cívico-militar en Argentina, revistiendo esta efeméride una profunda relevancia histórica. Por otra parte, se resalta que durante todo el período relevado, se detectó al menos una publicación diaria.

Por otra parte, la publicación con mayor cantidad de reacciones (3794) y comentarios (421) es la realizada el día lunes 6 de abril del 2020 en la cual se comunica que la recientemente conformada Red de Colaboración Social de la ciudad ha recibido una importante donación por parte de los emprendedores y comerciantes chinos con destino a los sectores de la población con mayores necesidades. Siguiendo el orden de las publicaciones con mayores reacciones le siguen otras también relacionadas con la Red antes mencionada y con el lanzamiento de la plataforma Bahía Solidaria.

Con el fin de analizar los factores que influyen en la cantidad de reacciones que puede recibir un contenido publicado por la página de Facebook del Municipio bahiense, se realiza una regresión de Poisson, mediante la cual la variable dependiente o explicada es la cantidad de reacciones que recibe una determinada publicación. Luego, se recurre a una regresión binomial negativa para evitar la sobredispersión como se corrobora en la distribución de Poisson.

Analizando las estimaciones efectuadas, la utilización de los términos “Covid-19” y “Coronavirus” resultan ser significativas y con signo positivo, lo cual indicaría una importante atención por parte de la ciudadanía frente a la información vinculada con la situación sanitaria actual durante el período temporal considerado en esta investigación Asimismo, se destaca el hecho de que poco más del 70% de las publicaciones en dicha página contiene dentro de sus caracteres la palabra Coronavirus (COVID-19).

Por otro lado, se observa una importante curiosidad volcada en una mayor interacción en aquellos posteos con contenido referido a cuestiones solidarias, lo cual se podría inferir que en tal contexto de crisis son los aspectos sociales los que mayor atención requieren. Publicaciones de esta índole se encuentran estrechamente vinculadas a los mecanismos implementados por el gobierno local a fin de conectar a quienes ofrecen su colaboración respecto de los individuos que demandan algún tipo de ayuda. Sin embargo, en lo relativo a aquellas informaciones relacionadas al ASPO su impacto en la atención de la ciudadanía parecería reflejar un desinterés en los anuncios realizados por el municipio que suelen estar ligados a las disposiciones nacionales.

La extensión del mensaje también indica impactar negativamente sobre la atención que reciba el contenido publicado. En consecuencia, es de esperarse que aquellas publicaciones más extensas presenten un menor interés en la audiencia. Este resultado se condice con trabajos anteriores al respecto (Sabate et al., 2014, Buddy Media Inc., 2011)

La inclusión de imágenes resulta ser otro factor de impacto positivo ya que puede ser un motivo de atención para quienes visitan la página. Contrariamente, la introducción de links dentro de una publicación posee signo negativo dado que la necesidad de acceder a un sitio web distinto del que se está visitando, desalentaría retornar a la publicación original a fin de expresar un reconocimiento. Por otra parte, en lo que respecta a las variables destinadas a relevar las publicaciones efectuadas durante el fin de semana como así también las conferencias de prensa, la significatividad de ambas difiere en cada una de las estimaciones realizada. En el modelo de regresión con distribución binomial negativa y con mejor performance, se observa que estos dos regresores no superan el umbral de confianza del 95% con lo que no resulta significativo el impacto de estos dos atributos sobre las reacciones que tiene una publicación.

En el caso de las emisiones realizadas en vivo, nuevamente se destaca que la ausencia de interés por parte de la ciudadanía frente a las comunicaciones del municipio, podría reflejar una indiferencia frente a los anuncios que el gobierno realiza junto con actores de relevancia y que deberían revestir importancia para la comunidad.

Finalmente, resulta interesante destacar que siendo alrededor de 34.700 los seguidores de la página de Facebook del Municipio Bahiense, es un porcentaje muy pequeño el que representan las reacciones y comentarios de los usuarios, aun así aquellos distinguidos por su mayor interacción. Las publicaciones más populares poseen reacciones que apenas representan un 10% del total de seguidores.

En trabajos siguientes sería interesante explorar otras de las redes sociales que utiliza el municipio como así también realizar un análisis comparativo con un período de tiempo anterior a la aparición de la pandemia y así intentar descubrir algunas similitudes, diferencias y otras relaciones que pueden surgir en la investigación, además de contar con la posibilidad de contrastar resultados.

LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN PERIODÍSTICA SOBRE LA COVID-19 EN LA PRENSA LOCAL ARGENTINA¹

Sánchez, María del Rosario

IIIES, UNS- CONICET

Facultad de Ciencias Sociales, UBA

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo se propuso analizar la construcción que los medios de comunicación argentinos hacen de la pandemia producida por COVID-19 y sus efectos en el territorio. En particular, focalizó en la prensa de carácter local, específicamente de la ciudad de Bahía Blanca, localidad de gran importancia en el mapa productivo del país.

La elección de la prensa como objeto de estudio tomó en cuenta el papel central que este soporte tiene en la construcción de imágenes sobre el país, sus provincias y ciudades, y en la instalación de la agenda política, social y de otros *media*. Ese rol se sostiene, e incluso intensifica, durante períodos de crisis social y sanitaria, tal es el caso de las pandemias. El abordaje de la prensa de carácter local.

Desde un enfoque comunicacional y cultural, se estudió la agenda temática que el principal diario de la ciudad y su hinterland, *La Nueva*, construyó sobre la COVID-19 durante los primeros meses del avance de la pandemia en Argentina². Es decir, los temas o problemas que el medio consideró relevantes y jerarquizó en el período abordado. Asimismo, se analizaron los principales encuadres o *frames* presentes en las noticias, asumiendo que estos constituyen marcos interpretativos de la realidad social que tienen impacto en el debate público y en las respuestas que ofrece el sistema político a la problemática. En esta línea, el objetivo principal fue realizar una aproximación a las principales características de la

¹ Este resumen sintetiza los objetivos y principales hallazgos de un artículo que he publicado recientemente: La construcción de la información periodística sobre la covid-19 en la prensa local argentina. *Revista De La Asociación Española De Investigación De La Comunicación*, 8(15), 429-451. <https://doi.org/10.24137/raeic.8.15.19>.

² Al tratarse de un estudio realizado en sincronía con el acontecer de los hechos, se estudió la información publicada desde el conocimiento del primer caso identificado en Bahía Blanca (20 de marzo) hasta el registro de la primera muerte por el virus en la ciudad (5 de mayo).

información que recibió la sociedad de Bahía Blanca y la región sobre la problemática en un momento crítico mundial.

2. TRATAMIENTO DE LA PANDEMIA EN LA PRENSA DE BAHÍA BLANCA. AGENDA TEMÁTICA Y ENCUADRES DE LA INFORMACIÓN PERIODÍSTICA

Como se señaló, este trabajo se preguntó acerca de los modos en qué la pandemia se construyó en la prensa local argentina; focalizando en el diario *La Nueva*. Dado el volumen informativo publicado sobre el tema desde la llegada del virus a la Argentina, el corpus se constituyó a partir de la selección de las noticias tomando en cuenta tres “hitos” destacados en la cobertura periodística de la propagación de la enfermedad en la ciudad y la región: el registro del primer caso infectado por coronavirus en Bahía Blanca (*momento 1* del corpus), la detección de un foco de transmisión en el Hospital de la Asociación Médica “Dr. Felipe Glasman”, que duplicó la cantidad de casos registrados en la región hasta entonces (*momento 2*), y la primera muerte a causa de la COVID-19 en la localidad (*momento 3*)³. Mediante un análisis cuantitativo de las noticias publicadas, se elaboraron clasificaciones según los temas/dimensiones de la problemática que aquellas abordaron. Los resultados arrojaron que estos fueron, según su ocurrencia y frecuencia: *los efectos del virus* en la salud de la población, las *consecuencias económicas* de la pandemia en la región y los *delitos de salud pública*⁴. El registro cuantitativo de las noticias en torno a los momentos clave delimitados nos permitió corroborar el incremento del caudal informativo sobre el coronavirus cuando ocurrieron episodios portadores de un mayor grado de noticiabilidad, por tratarse de hechos que reportaron una situación de mayor gravedad y pudieron ser narrados apelando al impacto y a la conmoción social.

A partir de estos resultados, y entendiendo que la prensa cumple un rol central en la definición de temas públicos – en su selección y en la manera de presentarlos y enmarcar el debate-, se avanzó en un estudio cualitativo de los datos centrado en el abordaje de los principales marcos o *frames* que organizaron la información.

³ Las unidades de análisis fueron las crónicas publicadas en todas las secciones del medio, el día de ocurrencia de estos *eventos clave* y las jornadas inmediatamente posteriores (20 y 21 de marzo; 15 y 16 de abril; 5 y 6 de mayo, respectivamente).

⁴ El resto de las clasificaciones construidas a partir del análisis fueron: *administración de la ciudad; programas, políticas, acciones del gobierno nacional/provincial/local; acciones solidarias; historias de vida y otras*.

Se identificaron algunos encuadres comunes a la totalidad del corpus y otros específicos para cada uno de los momentos delimitados. Así, se caracterizó un *frame de la omnipresencia*, presente durante todo el período abordado, sustentado en la aparición continua del tema como serie informativa, y en el tratamiento atributivo otorgado al mismo. La COVID-19 se construyó en las noticias como una amenaza constante, un *presente continuo* y azaroso que alteró la vida cotidiana y social de los habitantes de la ciudad y su *hinterland*.

Al analizar, en particular, cada momento del corpus, se observó que en la primera etapa se otorgó prioridad a la información sobre la nueva administración de la ciudad a partir del decreto del Aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO), y, fundamentalmente, a la necesidad de vigilancia frente a potenciales y efectivas violaciones al mismo. El encuadre que primó es el que llamamos de *vigilancia y control*.

Los *frames* que en el artículo denominamos de *transmisión y riesgo*, y del *desastre económico*, aunque estuvieron presentes en notas de todo el corpus, se enfatizaron en la segunda y tercera etapa del mismo, sustentados en las crónicas sobre la detección de un foco de contagio en un hospital y en la primera muerte. El tratamiento informativo en estos momentos subrayó un estado de alarma por la posibilidad de nuevos contagios, la saturación del sistema sanitario local, posibles nuevos fallecimientos, y el riesgo de un colapso económico que atentaría contra el lugar de privilegio de la ciudad y la región en el mapa nacional.

En el período estudiado, fue escaso el tratamiento noticioso de políticas públicas y acciones puestas en marcha o planificadas por los gobiernos municipal, provincial y nacional para hacer frente a la situación; información de alta relevancia para la toma de decisiones de la población a la hora de mitigar los riesgos adoptando medidas de prevención. En este punto, consideramos que el tratamiento reducido de este tema también formó parte del proceso de enmarcado y de una definición particular de la problemática. Aunque este trabajo abordó un corpus pequeño, podríamos arriesgar que su omisión dio cuenta de una construcción informativa desde marcos que conectaron el problema con otras aristas, posiblemente aquellas que merecían en el momento la atención de las autoridades a las que el diario interpela y del universo sociocultural de lectores al que apunta.

Interesa destacar que este trabajo constituye un estudio de caso realizado en tiempo real. En el contexto de un fenómeno aún en desarrollo, no tiene pretensiones de generalización sino

de presentar tendencias en los modos de construir información sobre temas urgentes en medios de diverso alcance geográfico. Asimismo, de poner el foco en el rol trascendental que estos poseen por su posibilidad de actuar como caja de resonancia y marcos cognitivos desde los que la sociedad interpreta la realidad.